

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

VERS UN SYSTÈME D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ADAPTÉ
AUX PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN GÉOGRAPHIE

PAR
VÉRONIQUE LANDRY

FÉVRIER 2011

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier mon directeur de maîtrise, Jean-Philippe Waaub, professeur au département de géographie et directeur du Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional (GEIGER). Merci pour sa vision dans le projet, sa confiance, son soutien et ses bons conseils. Merci également au département de géographie de l'UQAM pour la bourse accordée.

Je tiens également à remercier le Conseil de la Nation Atikamekw, et particulièrement Éva Ottawa, Grand Chef, ainsi que Richard Boivin, son conseiller politique. Le partenariat développé au cours de la recherche a grandement enrichi le projet sous plusieurs aspects. Un grand merci à Annie Neashish, avocate pour la nation Atikamekw, d'avoir accepté le mandat de parcourir des kilomètres en avion afin d'interroger différents acteurs de l'évaluation environnementale à travers le Canada. Sa présence a permis d'élargir l'horizon de la recherche à un niveau juridique et participatif. Nos discussions sur les différents cas ont certainement permis d'approfondir et de consolider bien des notions. La présence de sa fille, Billie, a ajouté une belle dynamique à notre mission de recherche.

Merci à toutes les personnes rencontrées sur le terrain. Leur nom n'apparaît pas dans ce mémoire afin de conserver leur confidentialité, mais leur contribution s'est avérée essentielle. Merci également aux personnes rencontrées de façon plus informelle, qui m'ont permis d'approfondir la réflexion sur la place accordée aux peuples autochtones dans le système d'évaluation environnementale au Canada.

En terminant, un énorme et chaleureux merci à mon conjoint, Sébastien, à Annie, à mes amis, à ma famille... Sans leur appui et leur soutien, ma « traversée du désert » (métaphore d'un projet de maîtrise ou de doctorat, selon Jacques Shroeder, professeur au département de géographie) n'aurait pas été possible !

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES	vii
LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS	viii
RÉSUMÉ	ix
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET LES PEUPLES AUTOCHTONES : CONTEXTE, PROBLÉMATIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE	4
1.1. Le contexte géopolitique et socioéconomique des peuples autochtones du Canada	4
1.1.1. La répartition géographique des Autochtones au Canada	4
1.1.2. Une croissance démographique supérieure	6
1.1.3. Deux réalités : le nord et le sud	9
1.1.4. Le partage des champs de compétences	11
1.1.5. La clarification des droits	11
1.1.5.1. Les droits ancestraux et les droits issus de traités	12
1.1.5.2. Les droits en cours de négociations	13
1.1.6. Les revendications territoriales	14
1.1.7. Le contexte socioéconomique	17
1.2. Deux visions du monde	19
1.2.1. La notion de territoire	19
1.2.2. Les savoirs autochtones et les savoirs scientifiques	21
1.3. La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	23
1.3.1. La procédure d'évaluation environnementale canadienne	24
1.3.2. La place des peuples autochtones dans l'évaluation environnementale	26
1.3.3. La participation des Autochtones aux procédures d'évaluation environnementale	27
1.3.4. La consultation : une obligation du gouvernement fédéral	28
1.3.5. Des changements à prévoir : l'évaluation environnementale et les peuples autochtones	29
1.4. Le contexte et la problématique	30
1.4.1. Les différents arrangements	30

1.4.1.1. L'entente entre le fédéral et les peuples autochtones	31
1.4.1.2. La cogestion	31
1.4.1.3. Les comités d'étude	32
1.4.1.4. Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA)	33
1.4.1.5. La création d'une procédure propre aux Autochtones	34
1.4.2. Quelques entraves à la participation des peuples autochtones à l'évaluation environnementale	35
1.5. L'objectif de la recherche	37
1.5.1. L'objectif général	38
1.5.2. Trois aspects spécifiques	38
1.5.2.1. La planification endogène	38
1.5.2.2. L'équilibre entre les savoirs	39
1.5.2.3. Les arrimages entre les procédures	40
CHAPITRE II	
LE CADRE CONCEPTUEL	41
2.1. La planification stratégique et communicationnelle	41
2.2. Le système d'évaluation environnementale	43
2.2.1. Les différents niveaux	44
2.2.2. La direction et l'ordre des étapes de planification	45
2.2.3. Le comité de cogestion	45
2.2.4. Les tables de cogestion adaptative	47
2.2.5. L'accent sur le processus endogène	48
2.2.5.1. L'observatoire du territoire	48
2.2.5.2. La planification endogène	48
2.2.5.3. Le diagnostic pour la planification	49
2.2.5.4. Le capital social et les réseaux	50
CHAPITRE III	
LA MÉTHODOLOGIE	52
3.1. Le contexte de la collaboration avec les Atikamekw	52
3.1.1. La nation Atikamekw	52
3.1.2. Le partenariat de recherche avec la nation Atikamekw	54

3.1.3. L'organisation de la mission	55
3.1.4. Les considérations éthiques.....	55
3.2. La sélection des cas d'étude.....	56
3.2.1. Pikangikum.....	58
3.2.2. Le territoire des Inuvialuit.....	59
3.2.3. Ta'an Kwäch'än	61
3.3. La collecte de données.....	62
3.3.1. Les cas issus de la littérature	63
3.3.2. Le terrain	63
3.4. Le traitement des données.....	64
3.4.1. L'analyse Forces - Faiblesses - Possibilités - Contraintes	66
3.4.2. Les biais.....	66
 CHAPITRE IV	
LES RÉSULTATS ET LA DISCUSSION.....	68
4.1. L'analyse de contenu : forces - faiblesses - possibilités - contraintes	68
4.2. Les résultats par lieu.....	68
4.2.1. Pikangikum.....	68
4.2.1.1. La planification endogène	68
4.2.1.2. L'équilibre entre les savoirs	70
4.2.1.3. Les arrimages entre les procédures.....	71
4.2.2. Inuvialuit	72
4.2.2.1. La planification endogène	72
4.2.2.2. L'équilibre entre les savoirs	74
4.2.2.3. Les arrimages entre les procédures.....	76
4.2.3. Ta'an Kwäch'än	78
4.2.3.1. La planification endogène	78
4.2.3.2. L'équilibre entre les savoirs	82
4.2.3.3. Les arrimages entre les procédures.....	83
4.3. L'analyse transversale	85
 CHAPITRE V	
LA CONCLUSION.....	93
5.1. Le rappel de l'atteinte des objectifs.....	93

5.2. Vers un système d'évaluation environnemental adapté	93
5.3. Les limites du projet	98
5.4. Les perspectives d'avenir	99
5.4.1. Une territorialité « revitalisée ».....	99
5.4.2. Une nouvelle gouvernance.....	100
5.4.3. Perspective critique	102
 APPENDICE A	
FORMULAIRE ÉTHIQUE	104
 APPENDICE B	
LISTE DES PARTICIPANTS AUX ENTREVUES	106
 APPENDICE C	
QUESTIONNAIRE D'ENTREVUE	107
 APPENDICE D	
TABLEAUX FORCES-FAIBLESSES-OPPORTUNITÉS-CONTRAINTES	109
 BIBLIOGRAPHIE	131

LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES

Tableau

- | | | |
|------|---|---|
| 1.1. | La taille et la croissance de la population selon l'identité autochtone, Canada, 1996 et 2006 | 9 |
|------|---|---|

Figures

- | | | |
|------|---|-----|
| 1.1. | Les régions métropolitaines de recensement (RMR) et les agglomérations de recensement (AR) de 2006 avec une population de 5 % ou plus ayant déclaré une identité autochtone | 7 |
| 1.2. | Les territoires cogérés au Canada | 16 |
| 1.3. | Les terres du Canada | 18 |
| 1.4. | La procédure simplifiée d'évaluation environnementale fédérale | 26 |
| 1.5. | Le système d'évaluation environnementale | 48 |
| 3.1. | Localisation des trois communautés Atikamekw | 57 |
| 3.2. | Les cas d'étude | 63 |
| 3.3. | La structure de cogestion en territoire Inuvialuit | 66 |
| 4.1. | Le territoire de la nation Ta'an Kwäch'än | 88 |
| 5.1. | La gouvernance multi-acteurs | 110 |

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

ACEE	Agence canadienne d'évaluation environnementale
ERA	Entente sur les répercussions et les avantages
APN	Assemblée des Premières Nations
APNQL	Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador
BAPE	Bureau d'audiences publiques en environnement
BPC	Biphényles polychlorés
CDI	Convention définitive des Inuvialuit
CIC	Conférence Inuit Circumpolaire
CNA	Conseil de la Nation Atikamekw
ÉE	Évaluation environnementale
ÉES	Évaluation environnementale stratégique
ÉIE	Étude d'impacts environnementaux
EIRB	Environmental impact review board
EISC	Environmental impact screening board
FJMC	Fisheries joint management committee
GEIGER	Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional
HTC	Hunters and trappers committee
IGC	Inuvialuit game council
MAINC	Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada
NWT	Northwest Territories
ONU	Organisation des Nations Unies
STA	Savoirs traditionnels autochtones
SWOT	Strenghts-weaknesses-oportunities-threats
UFA	Umbrella final agreement
UQÀM	Université du Québec à Montréal
WJMC	Wildlife joint management committee
YESAA	Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Act
YESAB	Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board

RÉSUMÉ

L'évaluation environnementale est reconnue comme un moyen concret pour les peuples autochtones du Canada de participer aux décisions. Bien que cela comporte certaines limites, il s'agit d'un outil, qui, de plus en plus, met à contribution les Premières Nations (Wyatt, 2004). Différents types d'ententes ont d'ailleurs été conclus à travers le Canada, fixant les modalités et la répartition des pouvoirs entre les Autochtones, les instances provinciales et fédérales. Dans le cadre d'une méthodologie élaborée en partenariat avec la nation Atikamekw, trois types d'arrangements ont été analysés à partir d'une étude de terrain dans trois lieux distincts :

- 1) La nation Pikangikum, en Ontario, a élaboré sa planification territoriale stratégique et a ensuite travaillé avec les instances gouvernementales pour adapter l'évaluation environnementale ;
- 2) L'entente signée en 1984 par les représentants Inuvialuit, par le premier ministre et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, le ministre des Droits autochtones et du Développement constitutionnel des Territoires du Nord-Ouest ainsi que le chef du gouvernement du Yukon établit une structure de cogestion pour la gestion des terres et de l'environnement, de la chasse et de la pêche. Des comités paritaires sont constitués pour l'évaluation environnementale ;
- 3) Sur le territoire de la Nation Ta'an Kwäch'än au Yukon, c'est une agence indépendante qui réalise l'évaluation environnementale et qui émet des recommandations. La catégorie de terre sur laquelle se situe le projet détermine l'autorité décisionnelle.

Ces cas ont été analysés selon le modèle forces-faiblesses-opportunités-contraintes (Johnson et coll., 2008). Les résultats permettent d'émettre des pistes de réflexion afin d'adapter le système d'évaluation environnementale canadien aux peuples autochtones. Ces pistes concernent essentiellement la planification territoriale, l'équilibre entre les savoirs et les arrimages avec les procédures. Un rapport remis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale est tiré de la même recherche. Certaines sections de ce mémoire s'inspirent d'ailleurs de ce rapport.

INTRODUCTION

Il est de moins en moins possible de cloisonner les actions, les acteurs et les enjeux reliés à la planification territoriale, à la gestion des ressources naturelles et à des outils décisionnels telle l'évaluation environnementale. La croissance démographique planétaire et l'économie de marché basée sur l'extraction de ressources naturelles entraînent l'épuisement de ces dernières. Dans la recherche de solutions, on assiste, récemment, à une redéfinition des rôles joués par les acteurs à l'échelle locale, provinciale, nationale.

Les problèmes de coordination d'intérêts divergents, de même que les enjeux de redistribution (Poteete et Ostrom, 2004) complexifient les actions pour éviter la perte et la dégradation des ressources. Au cours des dernières décennies, une multitude d'approches se sont succédées pour contrer ces difficultés. Ces approches, parfois confortées ou ébranlées par l'expérience et la recherche, évoluent, mais continuent d'être remises en question. Les problèmes environnementaux sont d'ailleurs de plus en plus résistants aux solutions (Berkes et al., 2003). Il n'existe pas de panacée pour les résoudre (Ostrom, 2007); comme le mentionne Holling (1986), la résolution de problèmes complexes associés à la gestion des ressources naturelles nécessite donc des solutions variées et adaptées, des approches évolutives et flexibles, capables de composer avec l'incertitude et le changement.

Dans cette recherche constante d'approches adaptées pour la gestion des ressources naturelles (forestières, halieutiques, fauniques, gazières, minières...), l'implication des communautés locales devient un aspect incontournable. Par la connaissance et l'expertise acquises par l'observation et l'expérience, celles-ci occupent, de façon générale, un rôle de plus en plus important. Les instances gouvernementales, jusqu'alors « gardiennes du bien commun » (Hardin, 1968), envisagent un remaniement de leurs fonctions. Ainsi, dans cette reconfiguration des rôles, l'humain est maintenant une partie intégrante du système à gérer alors que jusque lors, il était externe à ce dernier. Les modèles de gestion des ressources

naturelles émergents visent donc à organiser les interactions entre les dynamiques sociales et naturelles. C'est pourquoi des auteurs tels que Gunderson et al. (1995) et Oglethorpe (2002) prônent une approche « adaptative » pour l'utilisation durable des ressources. Et, plus que jamais, dans un contexte d'incertitudes politiques, économiques et climatiques, les parties impliquées ont besoin d'un cadre d'action souple et adaptatif.

Le processus d'évaluation environnementale constitue, potentiellement, une façon concrète pour les peuples autochtones du Canada de participer aux décisions concernant l'aménagement du territoire. Les développements en ce domaine ont, entre autres, permis de confirmer ou de réaffirmer l'obligation de consulter (et d'accommoder) les peuples autochtones chez les décideurs. Bien que cela comporte certaines limites, il s'agit d'un outil de plus en plus utilisé par les peuples autochtones dans une variété de rôles. Comme en foresterie, notamment, différents types d'ententes ont d'ailleurs été conclues avec les autochtones à travers le Canada (Wyatt et Fortier, 2008). Pour l'évaluation environnementale, différentes dispositions fixent les modalités et la répartition des pouvoirs entre les Autochtones et les instances gouvernementales.

Les procédures d'évaluation environnementale varient d'une institution à l'autre. Ces démarches, différentes dans la forme, restent identiques dans le fond, car elles partagent les mêmes objectifs, dont l'un des plus importants est de permettre aux autorités compétentes de prendre en compte l'environnement dans la prise de décision (André et al., 2003).

Ce mémoire de maîtrise s'inscrit dans le cadre d'une recherche financée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Un rapport a d'ailleurs été produit pour le compte de celle-ci (Landry, Bouvier, Waaub, 2009). Certaines sections du présent mémoire sont d'ailleurs inspirées de ce rapport de recherche.

Rappelons ici brièvement le contexte de cette recherche. Depuis 2003, Jean-Philippe Waaub, professeur au département de Géographie et Directeur du groupe de recherche GEIGER (UQAM), travaille avec la Nation Atikamekw sur certains enjeux concernant l'évaluation environnementale stratégique dans une perspective d'aide à la décision multicritères.

C'est au cours de l'année 2009 que l'idée de bénéficier de leçons acquises par différents peuples autochtones en matière d'évaluation environnementale a pris forme. Dans la continuité du partenariat entamé en 2003, le Conseil de la Nation Atikamekw a désigné une personne (Annie Neashish, avocate) afin de former « une équipe de mission ». Suite à des discussions quant aux peuples à visiter (choix basés sur une précédente analyse de 9 cas (Landry, Waaub, 2008)), la mission de recherche prenait forme. Éva Ottawa, grand Chef de la Nation Atikamekw, a par ailleurs signé une lettre d'introduction du projet de recherche afin d'établir un contact de « Nation à Nation » avec les peuples visités. Cette forme particulière de partenariat entre une équipe de recherche et une Nation autochtone a enrichi la méthodologie et fut bénéfique à plusieurs points de vue. Certains éléments liés à cette méthodologie seront traités dans le mémoire.

Une analyse forces-faiblesses-opportunités-contraintes des 3 cas visités est réalisée afin d'enrichir (et de critiquer, à certains égards) le système d'évaluation environnementale proposé dans le rapport remis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waaub, 2009). Aussi, les données recueillies lors des entrevues semi-dirigées avec les acteurs (autochtones et non-autochtones), impliqués de près ou de loin dans les structures de planification territoriale et d'évaluation environnementale, sont le cœur de ce mémoire. Plusieurs leçons sont à tirer de ces expériences; la richesse du contenu des entrevues a obligé une sélection de certains aspects dans l'analyse. La générosité des propos des personnes rencontrées se lit dans l'appendice IV.

CHAPITRE I

L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET LES PEUPLES AUTOCHTONES : CONTEXTE, PROBLÉMATIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE

Depuis des décennies à l'international, les peuples autochtones (ce qui, dans le contexte canadien, inclus les Premières Nations, Inuit et Métis) luttent pour la reconnaissance de leur droit à posséder, gérer et développer leurs terres, territoires et ressources traditionnels (ONU, 2007). « Les Québécois et les Canadiens ont été lents à reconnaître que les Autochtones, en tant que premiers habitants du pays, jouissaient de droits particuliers. Au cours des trente dernières années, toutefois, cette reconnaissance est devenue de plus en plus manifeste à mesure que ces droits, appelés « droits ancestraux ou issus de traités », ont été reconnus par les tribunaux¹, l'Assemblée nationale², le Gouvernement³, certaines lois⁴ et même la Constitution canadienne⁵ » (Québec, 2004). Plus récemment, le refus du Canada d'adhérer à la Déclaration des droits des peuples autochtones de l'ONU en 2007, tout comme le récent rapport publié par le Département de l'information des Nations Unies en janvier 2010, *La situation des peuples autochtones dans le monde*, noircit considérablement l'image du Canada quant à sa considération des peuples autochtones.

1.1. Le contexte géopolitique et socioéconomique des peuples autochtones du Canada

1.1.1. La répartition géographique des Autochtones au Canada

Au Canada, la plus forte concentration de population autochtone se trouve au Nunavut, où les Autochtones représentent 85 % de la population totale du territoire. Aux Territoires du Nord-

¹ Les décisions de la Cour suprême du Canada et des autres tribunaux québécois et canadiens portant sur les droits ancestraux des autochtones sont nombreuses. On en retrouvera la liste en consultant les arrêts suivants : *Delgamuukw c. B.C.*, [1997] 3 R.C.S. 1010; *R. c. Marshall*, [1999] 3 R.C.S. 456; *Mitchell c. M.N.R.*, [2001] 1 R.C.S. 911; *R. c. Gladstone*, [1996] 2 R.C.S. 723; *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507; *R. c. Pamajewon*, [1996] 2 R.C.S. 821; *R. c. Badger*, [1996] 1 R.C.S. 771; *R. c. Adams*, [1996] 3 R.C.S. 101; *R. c. Gray*, 2004 NBCA 57.

² Sources : Résolutions de l'Assemblée nationale du Québec du 20 mars 1985 et du 30 mai 1989.

³ Source : Partenariat, Développement, Actions. Secrétariat aux affaires autochtones. 1998.

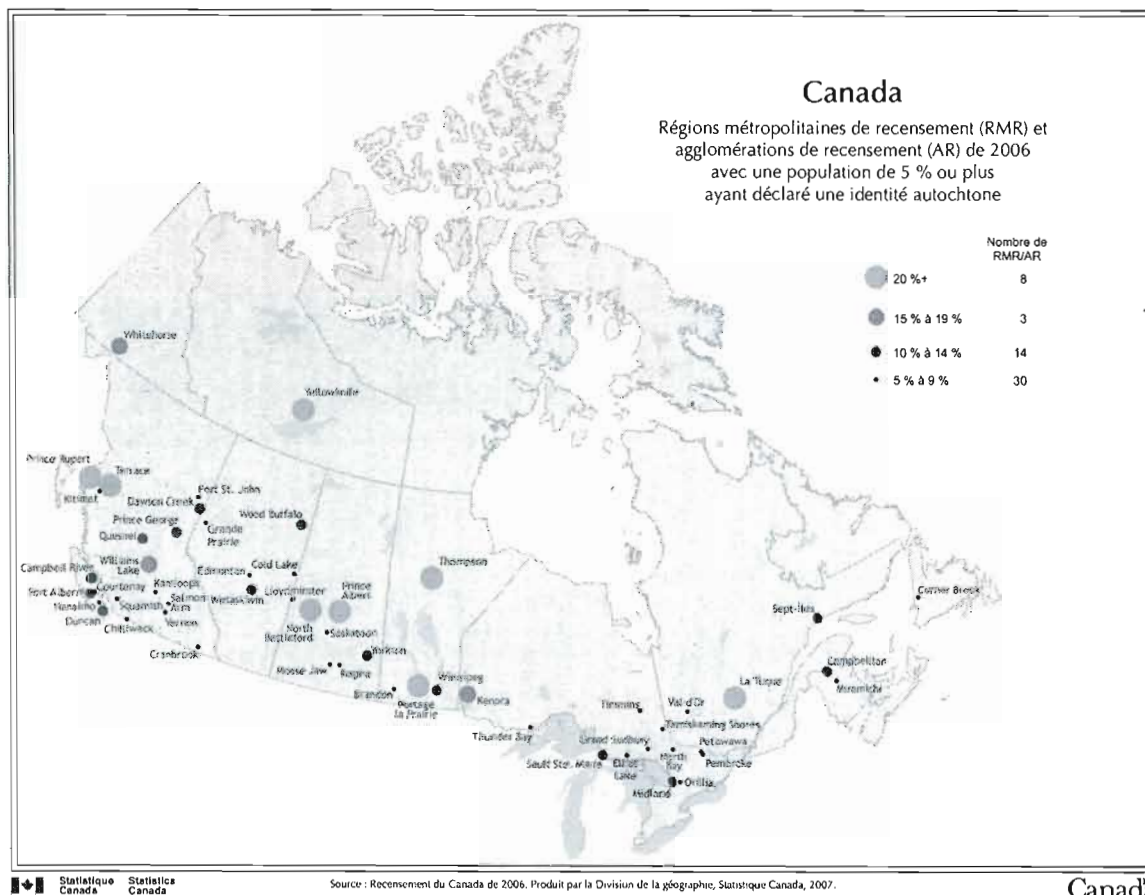
⁴ Source : Loi sur les forêts, L.R.Q., c. F-4.1. Articles 24.5, 25.2, 171.1 7

⁵ Source : Loi constitutionnelle canadienne 1982. Article 35.

Ouest, les Autochtones constituent 50 % de la population, et 25 %, au Yukon. Sur l'ensemble du Canada, on trouve une très forte proportion d'Autochtones (60%) dans les provinces de l'Ouest (soit en Colombie-Britannique, en Alberta, au Manitoba et en Saskatchewan). C'est 21% de la population autochtone canadienne qui se trouve en Ontario. Au Québec, 108 430 Autochtones ont été recensés en 2006, représentant 9% de la population autochtone canadienne. Les autres provinces et territoires regroupent environ 10 % des Autochtones au Canada (Statistique Canada, 2006).

La figure suivante illustre la répartition selon les régions métropolitaines de recensement (RMR) et les agglomérations de recensement (AR) de 2006 avec une population de 5 % ou plus ayant déclaré une identité autochtone.

Figure 1.1. Les régions métropolitaines de recensement (RMR) et les agglomérations de recensement (AR) de 2006 avec une population de 5 % ou plus ayant déclaré une identité autochtone



1.1.2. Une croissance démographique supérieure

La population autochtone augmente à un rythme plus rapide que celui de la population canadienne générale. Les données du recensement de Statistique Canada (2006) indiquent que la population autochtone a atteint la barre du million⁶. Cette forte croissance de la

⁶ Statistique Canada précise : « Identité autochtone vise toute personne ayant déclaré appartenir à au moins un groupe autochtone, c'est-à-dire Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit, ou personne ayant déclaré être un Indien des traités ou un Indien inscrit tel que défini par la *Loi sur les Indiens* du Canada, ou personne ayant déclaré appartenir à une bande indienne ou à une Première Nation » (Statistique Canada, 2006).

population autochtone au Canada (voir tableau 1.1) accroît la densité de jeunes. Les données de Statistique Canada soulignent que 32 % de la population autochtone est âgée de 0 et 14 ans, les 15 à 24 ans représentent 18 % de la population alors que la tranche d'âge de 25 à 54 ans représente 39 % de la population.

Tableau 1.1. La taille et la croissance de la population selon l'identité autochtone entre 1996 et 2006 au Canada (Statistique Canada, 2006)

IDENTITÉ AUTOCHTONE	2006	Variation en pourcentage entre 1996 à 2006³
Population totale	31 241 030	9
Population d'identité autochtone	1 172 790	45
Membres des Premières Nations ¹	698 025	29
Métis ¹	389 785	91 ⁷
Inuit ¹	50 485	26
Réponses multiples et autres réponses autochtones ²	34 500	34
Population non autochtone	30 068 240	8

Notes :

1. Comprend les personnes ayant déclaré une identité Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit seulement.
2. Comprend les personnes ayant déclaré appartenir à plus d'un groupe d'identité autochtone (Indien de l'Amérique du Nord, Métis ou Inuit) et celles ayant déclaré être Indien inscrit ou membre d'une bande, sans déclarer une identité autochtone.
3. Les données ont été rajustées pour tenir compte des réserves partiellement dénombrées en 1996 et 2006.

Source : Statistique Canada, recensements de la population, 1996 et 2006.

⁷ « La croissance de la population métisse s'explique tant par des facteurs démographiques, comme un taux de fécondité élevé relativement à celui de la population non autochtone, que par des facteurs non démographiques, comme la propension accrue à s'identifier comme Métis. De 1996 à 2006, des jalons politiques et juridiques marquants ont pu inciter les Métis à faire valoir leur identité. Les Métis ont pu bénéficier d'une reconnaissance notable dans le rapport final de la Commission royale sur les peuples autochtones (1996). Au cours des dernières années, les Métis ont obtenu gain de cause dans plusieurs affaires importantes portées devant les tribunaux, lesquelles ont renforcé leurs droits de chasse » (Statistique Canada, 2006, p.32).

Ces chiffres, ainsi que le contexte de reconnaissance des droits aborigènes par des organismes internationaux telle l'Organisation des Nations Unies (ONU), donnent un poids certain aux revendications territoriales et aux aspirations des peuples autochtones canadiens. Cela ouvre également la voie à une participation accrue à la gestion des ressources naturelles et aux diverses actions qui en découlent.

1.1.3. Deux réalités : le nord et le sud

La situation des Autochtones varie grandement en fonction de leur situation géographique. On remarque d'ailleurs à la figure 1.2 que le nord est occupé en majorité par des Autochtones.

« Cela crée des dynamiques très différentes quant aux possibilités d'accès au territoire et aux ressources. Dans le sud, les réserves autochtones sont entourées par des terres privées ou des territoires municipalisés et sont en concurrence constante avec les chasseurs et pêcheurs sportifs et commerciaux non autochtones pour obtenir une part des ressources. Dans le nord, au contraire, les terres appartiennent aux Couronnes fédérale ou provinciales, et les Autochtones sont les principaux utilisateurs des ressources fauniques » (Rodon, 2003, p. 33).

Les accords de gouvernance territoriale conclus sont d'ailleurs situés en grande majorité dans le nord du pays (figure 1.1). Bien que cela soit sans doute amené à changer, il semble pour le moment plus facile de résoudre les conflits territoriaux dans ces contrées peu peuplées, moins urbanisées, plus isolées. Il en est tout autrement au sud du Québec et en Colombie-Britannique, par exemple. La négociation dont découle toute action de gestion des ressources ou de planification territoriale doit impliquer la province, qui a juridiction sur les terres et les ressources. La multiplicité et la diversité des intérêts représentés (les tierces parties, soient les résidents non autochtones et les groupes d'intérêts locaux) rendent la gestion plus fastidieuse (Rodon, 2003, p. 73).

En ce qui concerne les peuples autochtones situés dans le Nord canadien, la pression sur leur territoire est pour le moment moindre qu'au sud, mais menace de s'accroître considérablement. Le développement des régions nordiques, prometteur par leurs richesses halieutiques, fauniques, minières, pétrolifères et gazières, est depuis des décennies dans la mire économique et politique nationale. Ses habitants, majoritairement Inuit, sont échaudés

par les expériences passées : « [...] dès la fin des années 60, le Canada avait intensifié sa politique de développement des ressources nordiques pour assurer aux Canadiens du sud une autosuffisance en pétrole et en gaz. C'est ainsi qu'au nom de l'intérêt national, le gouvernement fédéral autorisa l'exploitation de ces ressources sans se soucier des intérêts locaux des pêcheurs et chasseurs inuits » (Purich, 1992, dans Morin, 2001). Les peuples du nord souhaitent maintenant redéfinir leur relation avec le gouvernement canadien.

« L'Arctique a pendant longtemps été perçu par les différentes puissances coloniales comme une source de richesses inépuisables. D'abord le commerce des fourrures, la chasse à la baleine, puis la découverte de l'or et d'autres richesses minières, et plus récemment l'exploitation du gaz et du pétrole. Après la Deuxième Guerre mondiale, l'Arctique acquiert un caractère stratégique (...). Entre-temps, les différents groupes autochtones qui vivent des ressources naturelles de l'Arctique prennent conscience des dangers qui pèsent sur cet environnement circumpolaire. Leurs organisations, et notamment la CIC, s'attachent à montrer que l'Arctique est un milieu naturel fragile qu'il faut protéger. C'est un environnement particulièrement vulnérable, très sensible aux pollutions qui affectent les Autochtones. Des études de Santé Canada ont montré que le lait maternel des femmes inuits détenait une concentration de BPC quatre fois plus forte que celui des femmes du sud de l'Ontario. Les BPC sont à l'origine de certains cancers et peuvent nuire au développement neurologique et hormonal des enfants. La pollution qui envahit l'Arctique provient en grande partie de l'étranger, transportée par les courants atmosphériques et océaniques. Des polluants comme le plomb, le zinc, l'arsenic contaminent les lichens mangés par les caribous, des particules de soufre sont présentes dans la brume arctique. Des taux élevés de mercure ont été constatés dans le foie de phoques barbus; la reproduction des morses et des ours est compromise à cause d'une trop forte concentration de BPC dans leur corps... sans oublier le réchauffement climatique déjà sensible dans l'écosystème arctique, qui affectera à long terme les activités de pêche, de trappe et de chasse dont dépendent les Inuits pour vivre » (Nuttall, 1998, dans Morin, 2001).

Enfin, toujours selon Morin (2001), lorsqu'il est question d'enjeux concernant le développement du Nord, des organismes et consortiums voués à la protection de l'Arctique telle la Conférence Inuit Circumpolaire (CIC), continuent de présenter les Inuits comme « les meilleurs gardiens de l'Arctique » en raison de leurs connaissances traditionnelles et de leurs pratiques en matière d'environnement.

1.1.4. Le partage des champs de compétences

Particulièrement depuis la décennie 1970, les peuples autochtones s'engagent dans la réclamation et la construction politique (Hamelin, 2005). Dans le contexte canadien, l'un des problèmes en matière de droit relève des champs de compétences, partagés entre les instances provinciales et fédérales. En effet, alors que les gouvernements provinciaux assument la responsabilité de la gestion des terres de la Couronne et des ressources, il revient au fédéral d'assurer la protection des droits autochtones. Ainsi, ces droits continuent donc d'être débattus entre les Premières Nations et les instances gouvernementales.

La responsabilité de la gestion environnementale est partagée entre les gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral. Les instances provinciales sont responsables de la gestion des ressources naturelles et de la juridiction sur la plupart des enjeux locaux. Le gouvernement fédéral est quant à lui responsable d'enjeux nationaux : substances toxiques, protection des pêcheries et des ressources halieutiques, etc. Pour l'évaluation environnementale, des ententes de collaboration sont signées entre les instances provinciales, territoriales et fédérales afin de coordonner les actions et d'éviter le dédoublement de ressources et d'efforts.

1.1.5. La clarification des droits

Dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et des actions qui en découlent, la reconnaissance et la clarification légales des droits sont l'une des clés du succès. Sans protection légale, les conflits entre différents groupes concernant les ressources naturelles sont inévitables (Ross et Smith, 2002).

Au Canada, les « droits ancestraux ou issus de traités » sont reconnus par les tribunaux (les décisions de la Cour suprême du Canada et des tribunaux provinciaux et canadiens portant sur les droits ancestraux des Autochtones sont nombreuses), par l'Assemblée nationale, par le gouvernement fédéral, par certaines lois, de même que par la Constitution canadienne (APN 2005; Commission Coulombe, 2004). Internationalement, c'est en 2007 que les Nations

Unies créent une instance permanente et adoptent la *Déclaration des droits des peuples autochtones*, sans la voix du Canada. La Déclaration de l'ONU établit des normes universelles quant aux droits des Autochtones. Par sa position, le Canada indique son refus de restreindre son pouvoir sur le territoire et de revoir la constitution.

1.1.5.1. Les droits ancestraux et les droits issus de traités⁸

L'APN (2005) rappelle que :

« La Cour suprême du Canada a confirmé que l'occupation antérieure des Premières Nations en tant que sociétés organisées et souveraines de cette terre leur accorde des droits ancestraux. Ces droits sont reconnus dans l'article 35 de la *Loi constitutionnelle* de 1982. Ils comprennent le droit de chasser et de pêcher dans nos territoires ancestraux, de pratiquer notre religion et de poursuivre notre mode de vie traditionnel. Les Premières Nations attachent la plus haute importance aux droits ancestraux et issus des traités, car ce n'est qu'en protégeant vigoureusement ces droits qu'elles peuvent espérer survivre en tant que sociétés distinctes à l'avenir. »

Plusieurs arrêts ont déterminé le cadre de reconnaissance de ces droits. Situé sur un spectre dont l'extrême correspond à la reconnaissance du titre aborigène (donc droit au territoire), c'est essentiellement le degré de rattachement au territoire qui est déterminant pour établir la portée des droits ancestraux. Pour témoigner de cet attachement, c'est donc l'occupation du territoire qui est utilisée comme preuve (Hurley, 2000). Aussi, comme les cultures autochtones sont généralement orales, l'arrêt *Delgamuukw*⁹ a permis d'établir que les tribunaux sont tenus d'adapter les règles de preuve quand ils établissent des droits ancestraux. Les récits oraux des sociétés autochtones, parfois seuls témoins de leur passé, sont ainsi acceptés au même titre que les documents historiques présentés comme preuve (Hurley, 2000).

Bien que les traités soient reconnus par la Cour suprême du Canada comme un accord sacré qui crée des obligations réciproques, l'interprétation quant à leur application et leur intention demeure souvent sujette à mésententes. Les droits issus de traités sont spécifiques à une

⁸ Ce mémoire s'inscrit dans le cadre d'une recherche ayant également fait l'objet d'un rapport pour le programme *Recherche et développement* de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waaub, 2010). Le contenu de cette section et de la section 1.1.5.2. est en partie tiré de ce rapport.

⁹ *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010

nation signataire et, contrairement aux droits ancestraux, ils ne sont pas absolus. Les derniers jugements réitèrent l'obligation de la Couronne de consulter les peuples autochtones et d'accommoder ces derniers. Cependant, la définition et la portée de la « consultation » sont loin de faire consensus et constituent encore aujourd'hui une source de mésententes importantes entre les peuples autochtones et les gouvernements.

1.1.5.2. Les droits en cours de négociations

Les jugements Haïda¹⁰ et Taku River¹¹ ont montré que les Autochtones n'avaient pas besoin d'avoir signé de traité pour participer à la planification territoriale (APN, 2009; Baker et coll., 2003; Campbell et Treacy, 2005). Il existe tout de même une disparité entre les groupes ayant déjà signé des accords ou traités et ceux qui ne l'ont pas fait. Ceux qui ont signé ces accords perçoivent plus clairement le contrôle de leur propre destinée et leur autonomie (Christensen et al., 2006). Ceux qui sont toujours en cours de négociations doivent être consultés en vertu de l'obligation de consultation et d'accommodement des groupes autochtones, qui ouvre la voie à une participation aux décisions même s'il y a absence de preuve de droits ancestraux ou issus de traités. Ainsi, même sans l'existence d'un traité, une organisation interne et formelle pour la planification territoriale s'impose.

L'un des objectifs de ces traités est donc de pouvoir mettre en place un système de gouvernance, où la prise de décision est contrôlée par les gouvernements autochtones locaux et reconnus. En principe, les ÉIE concernant ces terres de propriété pourraient relever de ces gouvernements, sous réserve de respecter des normes minimales. Dans les autres cas, un processus formel de participation aux décisions pourrait être inclus dans les traités mêmes. La signature de ces accords est un autre moyen d'inclure les savoirs traditionnels dans les processus d'évaluation environnementale pour des projets situés sur les terres ancestrales (Paci et al., 2002). Ces traités donnent un cadre défini pour déléguer facilement le pouvoir de décision quant à la gestion des ressources naturelles à des groupes locaux (Christensen et al., 2006).

¹⁰ Nation Haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), 2004 CSC 73, [2004] 3 R.C.S. 511

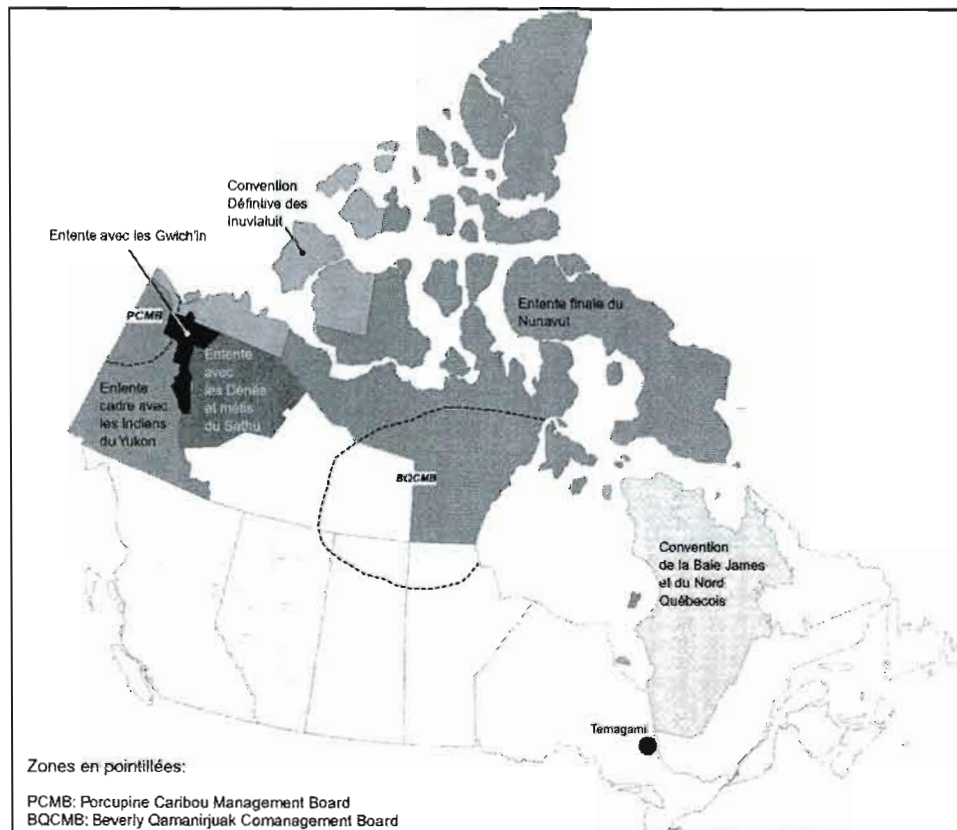
¹¹ Première nation Tlingit de Taku River c. Colombie-Britannique (Directeur d'évaluation de projet), 2004 CSC 74, [2004] 3 R.C.S. 550

Les populations autochtones en cours de négociations avec les autorités de la Couronne ont beaucoup d'enjeux à régler jusqu'à ce qu'un accord soit en place (Christensen et al., 2006; Galbraith et al., 2007). Il est plus important pour les Autochtones d'assurer les droits sur leurs terres que de participer au processus d'évaluation environnementale, même si celui-ci y est directement lié (Paci et al., 2002).

1.1.6. Les revendications territoriales

Depuis 1973, 22 accords de revendications territoriales globales ont été conclus avec le gouvernement fédéral (MAINC, 2010). Ces accords ne concernent que les peuples autochtones dont les droits d'occupation et d'utilisation traditionnelle n'ont été ni abolis par traité ni annulés par la loi. Ils sont négociés entre le groupe autochtone, le gouvernement provincial ou le territoire et le gouvernement fédéral. Tel que souligné sur le site Internet du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (2010), vu l'envergure de telles négociations, cela prend en moyenne 20 à 25 ans avant de conclure un accord de revendication territoriale globale. Au Canada, près de la moitié du territoire est cagée dans le cadre de règlements de revendications territoriales globales, ce qui représente 4,8 millions de km² sur 9,9 millions de km² (Rodon, 2003, p. 155).

Figure 1.2. Les territoires cogérés au Canada



Source : RODON, T. (2003). *En partenariat avec l'État, les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*. Les Presses de l'Université Laval, Québec, p. 156.

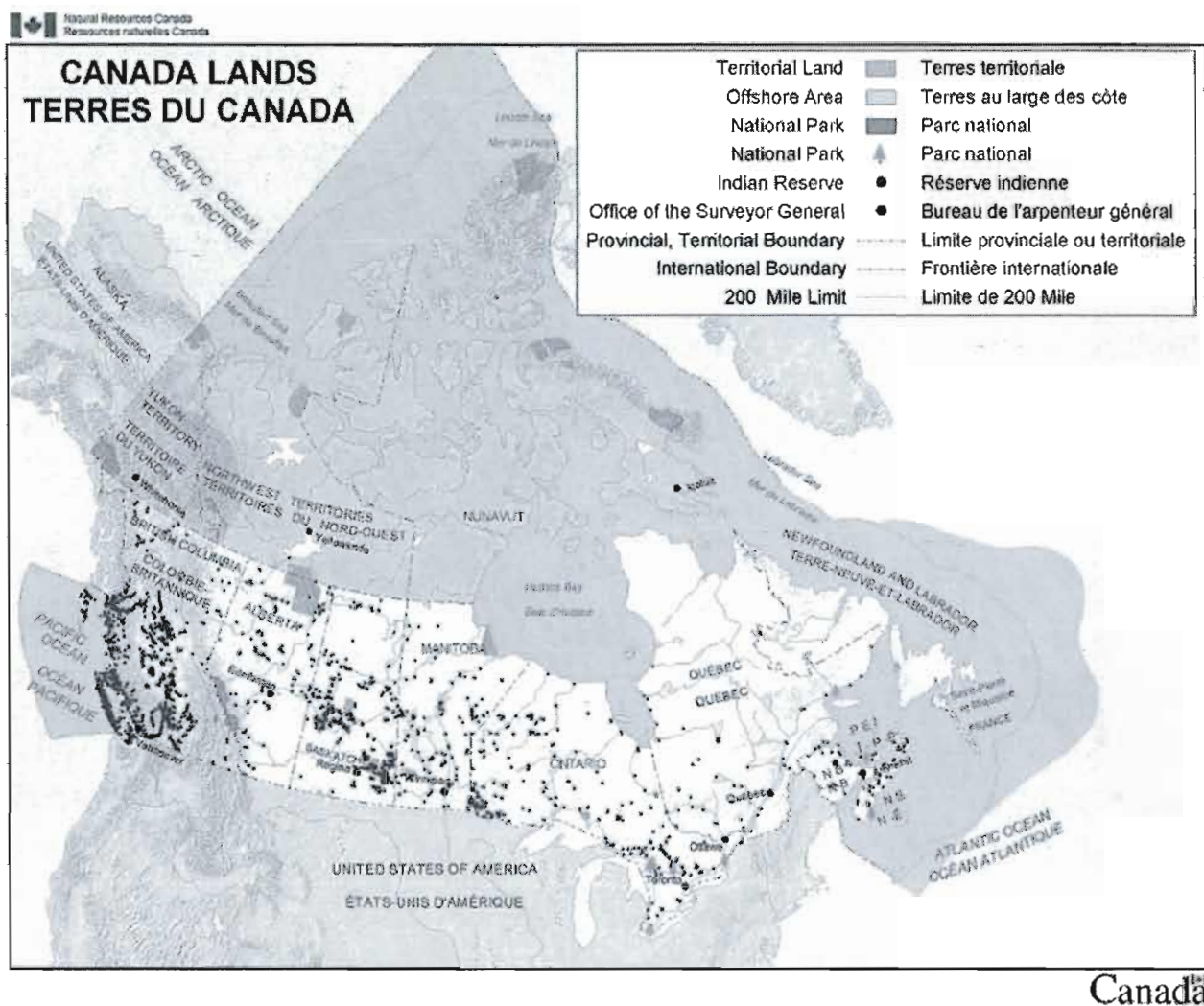
Il existe également la possibilité de négocier des revendications « spécifiques » ou « particulières ». Celles-ci permettent au gouvernement fédéral d'honorer ses obligations dans le cas où un traité a été signé dans le passé et qu'il a été impossible pour ce dernier de respecter les termes du traité (MAINC, 2010). Ainsi, les revendications spécifiques ou particulières portent essentiellement sur la taille et la gestion des terres de réserves, ou encore sur l'omission de paiement des annuités prévues au traité. Ces revendications concernent également l'administration par le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada des fonds générés par les droits de coupe et les droits miniers sur les réserves (Rodon, 2003).

Les revendications territoriales des Autochtones concernent donc essentiellement la prise de décisions concernant leur territoire. Et cette assise territoriale permet d'envisager une certaine autonomie politique et financière (Rodon, 2003). Pour l'instant, la seule « assise » territoriale consiste en des réserves sur lesquelles est confinée une population croissante d'Autochtones.

« La plupart des Premières Nations du Canada sont confinées sur des terres de réserves qui leur ont été accordées soit dans le cadre des traités, soit à la suite de l'expropriation de leurs terres. Ces réserves n'ont jamais été conçues pour assurer la viabilité des communautés autochtones, mais plutôt comme des enclaves transitoires permettant l'assimilation et la disparition progressive des populations autochtones. Elles ne peuvent donc en aucun cas constituer une base territoriale viable pour un gouvernement autochtone » (Rodon, 2003, p. 92).

Les terres de réserves sont la propriété de la Couronne fédérale, qui les gère à titre de fiduciaire des Autochtones. La carte suivante illustre les diverses formes de Terres du Canada, comprenant plus de 2600 réserves autochtones (Ressources naturelles Canada, 2009).

Figure 1.3. Les terres du Canada



Source : Ressources naturelles Canada (en ligne, 2009)

1.1.7. Le contexte socioéconomique

Selon le rapport *La situation des peuples autochtones dans le monde* (Secrétariat de l'ONU, 2010), les peuples autochtones du Canada vivent dans des conditions semblables aux peuples autochtones vivant dans des pays en voie de développement. Pour l'éducation, par exemple,

le fossé qui existe entre l'éducation des Autochtones et celle de la population canadienne est l'un des plus importants au monde. Le taux de décrochage est particulièrement alarmant : environ 70 % des élèves des Autochtones vivant dans une réserve ne terminent pas leurs études secondaires. Le rapport révèle également qu'en ce qui concerne l'espérance de vie au Canada, la différence entre les Autochtones et les non-Autochtones est de 17 ans en faveur de ces derniers. D'autres chiffres alarmants de ce rapport concernent la santé, l'environnement et les droits de l'homme.

Il n'est pas nouveau que de telles statistiques concernant la santé sociocommunautaire et le peu de ressources adaptées dépeignent la situation des Autochtones du Canada et les conditions de vie dans les réserves.

« En 1998, le gouvernement du Canada dévoilait sa réponse à la Commission royale sur les peuples autochtones en proposant une approche politique globale et à long terme visant à améliorer la qualité de vie des peuples autochtones et à promouvoir leur autosuffisance. Sous le nom de *Rassembler nos forces*, cette initiative se voulait une réponse aux problèmes des nations sous sa juridiction. Sur cette question, Éric Gourdeau, auteur et ancien secrétaire général associé au Secrétariat des activités gouvernementales en milieu amérindien et inuit (SAGMAI), sous René Lévesque, se montre pessimiste quant à l'efficacité de toute initiative, tant et aussi longtemps que le vrai pouvoir de décision ne sera pas remis aux responsables de la communauté » (Radio-Canada, 2002).

Comme les cultures reliées de près à la terre requièrent un écosystème sain, la santé et le bien-être des communautés vont également de pair avec la santé environnementale. Au Canada, les communautés autochtones luttent contre l'aliénation entraînée par la privation de leurs terres et le bouleversement de leur mode de vie, les perturbations sociales que reflètent la pauvreté, le taux élevé de suicide parmi les jeunes, les problèmes de santé et le faible niveau d'éducation. Aussi, les activités de subsistance telles que la chasse, la pêche, le piégeage et la cueillette constituent encore un élément vital de l'économie de base des communautés indigènes (Quaile et Smith, 1997). Ainsi, participer à la gestion des ressources est à la fois une question de subsistance et une continuité avec le rôle dont se sont investies les communautés autochtones depuis des « temps immémoriaux ». Toutefois, comme le mentionnent Stevenson et Perrault (2008), pour des milliers d'Autochtones, les promesses de « développement » par l'extraction des ressources sont payées quotidiennement, en

compromettant la longue relation qu'ils entretiennent avec la terre et ses ressources et en agissant contre les responsabilités qu'ils ont envers leur territoire, celui-là même qui leur a permis de s'autosuffire pendant des générations. Néanmoins, la mobilisation et l'implication des communautés dans le domaine de la gestion des ressources naturelles sont fréquentes. Le contrôle de la gestion des ressources naturelles est souvent envisagé comme une solution économique à plusieurs problèmes sociaux pour les communautés dépendantes de ces ressources (pauvreté, sous-emploi des jeunes, dépendance aux mesures de sécurité du revenu, etc.).

1.2. Deux visions du monde

Dans un contexte réunissant les gouvernements et les Autochtones pour des actions de gestion des ressources, les parties se réunissent avec des connaissances et des visions du monde différentes. Les systèmes de gestion des ressources peuvent grandement bénéficier de la combinaison des différents types de connaissances (Olsson et Folke, 2001). Seront ici discutés deux aspects importants liés à ces différentes visions du monde, soit la notion de territoire et les savoirs autochtones et scientifiques.

1.2.1. La notion de territoire

Selon Rodon (2003), l'une des difficultés dans le règlement des revendications territoriales provient de cette différence d'interprétation entre Autochtones et gouvernements de la notion de territoire. Celle-ci, telle que conçue par les Occidentaux, entraîne l'établissement de frontières précises entre différents groupes autochtones qui pouvaient utiliser, à différentes saisons, ces mêmes territoires. Cela explique en partie les chevauchements territoriaux entre les différentes revendications territoriales. Aussi, les Autochtones contestent l'intégrité du territoire canadien de plusieurs façons. « La première consiste en une remise en cause pure et simple des frontières. Les Mohawks constituent l'exemple type de cette problématique. En effet, ils ne reconnaissent pas la frontière entre le Canada et les États-Unis qui partage leur territoire traditionnel » (Rodon 2003, p. 23). Un autre cas illustre ces différences dans l'interprétation de la notion de territoire et s'est révélé dans la Convention de la Baie James et du Nord Québécois (Le Blanc, 2009) : « Une nouvelle logique est introduite par les

gouvernements canadien et québécois en définissant des frontières administratives et politiques. Fondées sur la notion de souveraineté territoriale, elles ont profondément changé le contexte environnemental dans lequel vivent les Cris » (Rousseau, 2001; Carlson, 2004).

Traditionnellement pour les Autochtones, la base du territoire est la communauté, et non pas un territoire défini par des frontières (Boldt et Long, 1984, dans Rodon, 2003). De plus, la terre appartient au créateur, et non au groupe d'utilisateur. Au Canada, les territoires sont des divisions administratives relevant du Parlement, qui cède certains pouvoirs en vertu d'une loi. La gestion étatique est centralisée, utilise donc les lois et les règlements pour gérer les ressources dans un système bureaucratique, qui distingue les gestionnaires des utilisateurs. Pour les peuples autochtones, la gestion du territoire repose sur les traditions, les pratiques culturelles et les sites ancestraux. La gestion s'effectue à l'échelle du paysage, et est « autorégulée » et décentralisée. Les moyens de régulation reposent généralement sur des considérations éthiques et culturelles, et sont concrétisés par des normes sociales et des règles non écrites. On remarque également des divergences concernant les modes cognitifs d'acquisition des savoirs. Il en est de même pour l'horizon temporel : le court terme est privilégié sur le long terme, dans la vision occidentale, et inversement, selon la vision autochtone, dont le mode de vie est basé sur les grands cycles naturels.

Bref, les visions du monde, autochtone et occidentale diffèrent grandement (Atran et Medin, 2008). Chez les Autochtones, l'attachement à la terre, l'importance de la propriété collective et le système de valeurs sont autant d'éléments qui tranchent avec la conception occidentale de la propriété individuelle. Cela se répercute dans la conception de la gestion des ressources naturelles et du territoire (Wyatt, 2004). Le lien d'attachement au territoire des Autochtones demeure fort encore aujourd'hui (Atran et Medin, 2008; Berkes, 1999; Leroux et al., 2004; McGrath, 2007).

1.2.2. Les savoirs autochtones et les savoirs scientifiques¹²

Ces visions du monde qui diffèrent sont également sous-tendues par des savoirs qui relèvent de fondements épistémologiques complètement différents. Puisqu'il est admis que l'utilisation de plusieurs sources de savoir est bénéfique au maintien de la biodiversité (Convention pour la biodiversité, 1992), les systèmes de gestion des ressources naturelles peuvent grandement bénéficier de la combinaison de différents types de connaissances (Olsson et Folke, 2001). Mais, dans la pratique, comment maximiser l'intégration de ces types de connaissances? Est-ce qu'un équilibre est possible? Comment peuvent-ils être utilisés afin d'optimiser les actions visant une gestion durable et équitable des ressources naturelles et du territoire?

Bien que la considération des savoirs autochtones au même titre que les savoirs scientifiques comporte de nombreux avantages, on constate qu'une grande liberté est laissée aux intervenants quant à la concrétisation de ce « vœu pieux ». Par exemple, concernant les savoirs autochtones, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Canada, 2009e) oriente ses actions selon l'article suivant (Loi, article 16.1): « Les connaissances des collectivités et les connaissances traditionnelles autochtones peuvent être prises en compte pour l'évaluation environnementale d'un projet ».

L'utilisation des deux savoirs est donc difficile. La méfiance quant à la fiabilité de ces savoirs, de part et d'autre, représente certainement l'une de ces difficultés.

Une autre difficulté réside dans la définition même de ces savoirs. De nombreuses variantes ont d'ailleurs été proposées. Ces définitions ne sont pas forcément les mêmes que celles utilisées par les communautés autochtones elles-mêmes (Ellis, 2005; Wiles et coll., 1999). Par exemple, la nation Deh Cho (2004, p. 3) définit les STA (savoirs traditionnels autochtones) comme [traduction de l'auteur]: « La propriété intellectuelle collective des

¹² Ce mémoire s'inscrit dans le cadre d'une recherche ayant également fait l'objet d'un rapport pour le programme *Recherche et développement* de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waaub, 2010). Le contenu de cette section est tiré de ce rapport.

membres de la Première Nation Deh Cho est composée des histoires, des coutumes, des expériences, des connaissances, des pratiques, des croyances et des enseignements spirituels qui nous sont transmis par nos parents et qui viennent de nos ancêtres. Cette connaissance continuera d'être transmise à nos enfants et aux générations futures. Cette connaissance doit être protégée». Les Gwich'in, quant à eux (2004, p. 3), ont rédigé un document de politique de savoirs traditionnels dans lequel ils les ont définis ainsi [traduction de l'auteur] : « Il s'agit de l'ensemble des connaissances, des valeurs, des croyances et des pratiques transmises d'une génération à l'autre, oralement ou à travers des expériences enseignées, des observations et des enseignements spirituels qui sont liés à l'identité, à la culture et à l'héritage des Gwich'in. Cet ensemble de connaissances reflète des millénaires passés sur ce territoire. Il s'agit d'un système de classification, d'un ensemble d'observations empiriques de l'environnement local et d'un système d'autogestion qui gouverne l'utilisation des ressources et qui définit la relation des êtres vivants entre eux et avec leur environnement».

Les définitions proposées par des chercheurs ou des organismes et agences sont souvent critiquées. La critique la plus fréquente de ces définitions relève du fait qu'elles soient ancrées dans le paradigme scientifique cartésien, plutôt que de bien représenter la signification donnée par les communautés autochtones. De plus, le terme implique une homogénéité de connaissances entre les nations et les cultures autochtones, qui n'existe pas. Les savoirs autochtones sont en perpétuelle évolution pour incorporer les nouvelles informations et répondre aux nouveaux défis environnementaux (McGregor, 2008).

Comme le souligne Houde (2007), l'expression « savoirs traditionnels » est critiquée par certains auteurs, dont Stevenson (1996). La critique relève du fait que cela semble freiner le mouvement d'*empowerment* en faisant référence à un passé lointain, éloignant du coup la dynamique actuelle et l'évolution perpétuelle à laquelle a fait référence McGregor (2008). Houde (2007) mentionne toutefois que certaines nations adoptent ce terme « traditionnel » afin, justement, de faire référence aux connaissances issues des racines du passé, puisées dans les temps immémoriaux. Dans un contexte de négociation, cela représente parfois une force en se distinguant de la gestion étatique des ressources, supportée par les connaissances scientifiques.

Houde (2007) propose donc une définition plus « englobante » des savoirs traditionnels autochtones, qui seraient composés de six facettes : les observations factuelles, les systèmes de gestion, les usages présents et passés, l'éthique et les valeurs, la culture et l'identité et, finalement, la cosmologie.

C'est le terme plus générique « savoirs autochtones », tel que le propose Stevenson (1996), qui est utilisé dans le cadre de cette recherche. Ce dernier fait référence à une définition élargie qui ne se limite pas « aux connaissances particulières », mais bien à un ensemble composé de valeurs, d'expériences, de sagesse, de connaissances et d'histoires, entre autres. Quant aux savoirs scientifiques, ils sont généralement définis comme tels de par leur qualité d'être vérifiables et d'être acquis par l'expérimentation.

1.3. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*¹³

Les démarches et les procédures mises en place pour l'évaluation environnementale diffèrent dans chaque pays et même dans chaque province et territoire à l'intérieur du Canada. Plusieurs aspects spécifiques aux réalités, à l'administration et à l'environnement local ou national interviennent et empêchent une procédure universelle. Bien que les procédures varient, il s'agit d'un outil d'aide à la décision qui vise à considérer l'environnement dans la prise de décision. Mais encore aujourd'hui, la définition de l'environnement utilisée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ne comprend que les données biophysiques, ce qui occulte certaines données culturelles et sociales pour la prise de décision.

Au Canada, la *Loi sur l'évaluation environnementale* est en vigueur depuis 1995 et a fait l'objet d'examen quinquennaux depuis, pour être modifiée en 2003, puis en 2010. Le fondement de la loi est de s'assurer que les projets évalués répondent aux principes du développement durable auxquels adhère le Canada. L'Agence canadienne d'évaluation

¹³ Ce mémoire s'inscrit dans le cadre d'une recherche ayant également fait l'objet d'un rapport pour le programme *Recherche et développement* de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waaub, 2010). Le contenu de cette section est en partie tiré de ce rapport.

environnementale définit ainsi l'évaluation environnementale : « [...] un processus ayant pour objet de prévoir les effets environnementaux d'initiatives proposées avant de les mettre en œuvre ». Ce processus permet de cerner les effets environnementaux possibles et de les intégrer dans les décisions, puis de proposer des mesures d'atténuation des effets nocifs. Il permet aussi de prévoir s'il y aura des effets environnementaux négatifs importants, même après la mise en place des mesures d'atténuation.

Lorsque sont impliquées les autorités provinciales et fédérales, des ententes de collaboration sont signées afin d'éviter le dédoublement d'efforts et de ressources allouées à l'évaluation environnementale.

1.3.1. La procédure d'évaluation environnementale canadienne

La figure ci-dessous présente les grandes étapes de la procédure en cours au Canada.

Figure 1.4. La procédure simplifiée d'évaluation environnementale fédérale



Dans un premier temps, c'est à l'autorité fédérale de déterminer si elle a la responsabilité de s'assurer qu'une évaluation environnementale soit effectuée, donc de déterminer si la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* s'applique. Celle-ci est administrée par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, une institution fédérale qui relève du ministre de l'Environnement. « L'Agence travaille à fournir aux Canadiennes et aux Canadiens des évaluations environnementales de grande qualité qui contribuent à des prises

de décision éclairées, favorisant le développement durable » (ACEE, 2010).

Ensuite, l'autorité responsable¹⁴ détermine qui est partie prenante et avise les autres parties fédérales pour déterminer si elles peuvent avoir la responsabilité d'effectuer une évaluation environnementale. L'autorité responsable doit également fournir des renseignements spécialisés.

La planification de l'évaluation environnementale vient ensuite. Ainsi, l'autorité responsable détermine comment elle sera menée. Par exemple, elle :

- définit la portée du projet proposé;
- définit l'étendue des facteurs dont il faudra tenir compte;
- fixe les échéances.

Dans une quatrième étape, l'analyse et la préparation du rapport d'évaluation environnementale sont effectuées par un ou plusieurs praticiens en évaluation environnementale qui cernent les effets environnementaux potentiels et les mesures d'atténuation de ces effets.

Le rapport d'évaluation environnementale est ensuite examiné par l'autorité responsable, qui voit s'il est précis et approprié. Elle peut choisir de le faire examiner par d'autres personnes.

Ensuite, la décision d'autorisation se base sur les conclusions du rapport d'évaluation environnementale et de son analyse. C'est à ce moment que l'autorité analyse les effets environnementaux négatifs importants que le projet est susceptible d'avoir.

Enfin, il s'agit de mettre en œuvre des mesures d'atténuation et, au besoin, un programme de suivi. Si le projet va de l'avant, les mesures d'atténuation identifiées dans le rapport sont

¹⁴ « Autorité fédérale dont les actions ou les pouvoirs déclenchent l'évaluation environnementale d'un projet particulier. L'autorité responsable a la responsabilité de faire en sorte que l'évaluation environnementale du projet soit réalisée le plus tôt possible au stade de la planification, et avant que des décisions irrévocables ne soient prises » (ACEE, 2010, en ligne). Des précisions sont fournies en ce qui concerne les Autochtones et leur place dans l'ÉE au point suivant (1.3.2).

intégrées aux plans de conception et mises en œuvre avec le projet. Si cela est jugé approprié, un programme de suivi est mis en place pour vérifier l'exactitude de l'évaluation environnementale et l'efficacité des mesures d'atténuation.

1.3.2. La place des peuples autochtones dans l'évaluation environnementale

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* « préconise la communication et la coordination entre les autorités fédérales et les peuples autochtones » (ACEE, 2010). Le processus implique donc de « communiquer » sans qu'il n'y ait de précision quant à l'implication des Autochtones dans la prise de décision. La décision sans appel revient donc au ministre de l'Environnement, après la réception des recommandations émises par les autorités responsables de l'évaluation environnementale.

La procédure d'évaluation environnementale s'enclenche lorsque sont réunis les critères suivants (Canada, 2009b) :

1. la proposition correspond à la définition d'un « projet » au sens de la Loi;
2. le projet n'est pas exclu de l'obligation de faire l'objet d'une ÉE;
3. le projet nécessitera une intervention ou une décision de la part d'une autorité fédérale;
4. l'intervention ou la décision fédérale en question « déclenchera » l'obligation de veiller à ce qu'une ÉE soit exécutée.

Toutefois, comme le mentionne l'Agence (ACEE, 2010) concernant le point 3, un Conseil de bande n'est pas considéré comme étant une autorité fédérale au sens de la *Loi sur les Indiens*. La loi pourrait seulement s'appliquer dans le cas où un permis devrait être délivré par le ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada.

À l'échelle provinciale et de manière générale, la loi provinciale pourrait s'appliquer à l'intérieur d'une réserve par le truchement de la disposition 88 de la *Loi sur les Indiens* si elle ne vise que l'usager, soit l'Indien, et non l'usage de la terre réservée. Sur le plan politique, certains Autochtones estiment qu'ils n'ont pas à reconnaître les lois et les règlements. Il en est souvent autrement dans la pratique (Landry, Bouvier, Waaub, 2010).

1.3.3. La participation des Autochtones aux procédures d'évaluation environnementale

Depuis la fin des années 1970, avec notamment la signature de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois, certains outils ont peu à peu été développés par les peuples autochtones pour faire entendre leur voix à différentes étapes du processus d'évaluation environnementale. Ces outils incluent par exemple la planification stratégique, permettant d'intégrer leurs connaissances dans les processus. De même, ces dernières années, les instances gouvernementales remettent davantage en question les pratiques et les dispositions afin de revoir certains mécanismes, participant ainsi à ouvrir la voie à une meilleure collaboration avec les peuples autochtones.

« La participation publique, y compris celle des Autochtones, est considérée comme un élément pratique et essentiel de l'évaluation environnementale. Pour s'assurer que l'évaluation environnementale est documentée par des connaissances locales et traditionnelles, ainsi que pour trouver et offrir en temps opportun des réponses aux préoccupations du public, il faut assurer une participation significative du public dès le début du processus d'évaluation environnementale. Tous les praticiens de l'évaluation environnementale se préoccupent de trouver des moyens efficaces de faire participer le public et de répondre à ses inquiétudes, tout en menant un processus rapide et prévisible. Il s'agit donc, comme principe directeur dans ce domaine de recherche, d'élaborer des moyens pour accroître la transparence et la clarté du processus d'évaluation environnementale en faisant participer le public » (ACEE, 2010).

Bien que l'ACEE fasse ici référence au public en général, tout en soulignant l'inclusion des Autochtones, les préoccupations du public et, d'autant plus, des Autochtones, dépassent largement le besoin d'être rassuré au sujet d'inquiétudes. La conception même du projet, des problèmes qu'il soulève et des solutions apportées devraient être abordés.

De plus, les Autochtones revendiquent une place plus grande que celle réservée au public. La reconnaissance de leurs droits ancestraux et issus de traités leur confère un statut autre que celui du public. Aussi, rappelons que les peuples autochtones souhaitent être reconnus

comme nations. Ainsi, dans le domaine de l'évaluation environnementale, cela leur accorderait une place politique, où les décisions sont prises en collaboration avec les gouvernements provinciaux et fédéral.

1.3.4. La consultation : une obligation du gouvernement fédéral

Dans le cadre de l'évaluation environnementale, le gouvernement fédéral se voit dans l'obligation de consulter les peuples autochtones. Certains arrêts de la Cour suprême du Canada, tels que ceux de *Guerin*¹⁵, *Sparrow*¹⁶ et *Delgamuukw*¹⁷, rappellent que le gouvernement fédéral a une obligation fiduciaire à l'égard des Premières Nations de les consulter et de les accommoder quand leurs intérêts sont concernés.

« En plus des exigences de participation du public en vertu de la Loi, les gouvernements peuvent, dans certaines circonstances, devoir satisfaire à d'autres obligations juridiques en matière de consultation des peuples autochtones. À titre d'exemple, la Cour suprême du Canada a statué que la Couronne a l'obligation juridique de mener des consultations et, le cas échéant, de trouver des accommodements aux préoccupations soulevées si la Couronne constate directement ou par déduction l'existence potentielle de droits ou de titres ancestraux, et si la Couronne envisage que des mesures soient susceptibles d'avoir un effet préjudiciable sur ces droits, qu'il s'agisse de droits établis (plaidés devant les tribunaux ou en vertu des traités négociés) ou de droits potentiels. De plus, la Couronne peut avoir conclu des ententes l'obligeant à mener des consultations auprès des groupes autochtones lorsqu'un projet est envisagé dans des conditions particulières. Ce peut être, par exemple, le cas d'ententes sur des revendications territoriales globales, d'accords provisoires sur les retombées et d'ententes sur l'autonomie gouvernementale. Dans certaines circonstances, en vertu de lois ou de règlements particuliers, la Couronne pourrait également devoir mener des consultations auprès des groupes ou des gouvernements autochtones. Ces obligations juridiques de consulter les peuples autochtones doivent être envisagées séparément des exigences de participation du public en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (ACEE, 2010)».

Dans la plupart des mémoires déposés par l'APNQL, l'organisme rappelle qu'il y a encore des désaccords et des malentendus importants entre les Premières Nations et le gouvernement fédéral en ce qui concerne la forme et le fond des consultations (APNQL, 2005, 2007, 2008).

¹⁵ *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335

¹⁶ *R. c. Sparrow*, [1990] 1 R.C.S. 1075

¹⁷ *Delgamuukw c. Colombie-Britannique*, [1997] 3 R.C.S. 1010

Lajoie (2008) affirme qu'il importe de distinguer la consultation au sens donné par les cours provinciales, territoriales et fédérale et la consultation dans le cadre d'une procédure d'évaluation environnementale. L'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (2005) a élaboré un protocole de consultation, qui stipule d'ailleurs que : « dans la plupart des cas, le simple fait de respecter ces processus ne suffira pas à libérer les gouvernements fédéral et provincial de leur obligation de consulter et d'accommoder ».

« L'ampleur des consultations peut varier en fonction de l'ampleur des projets, mais il demeure essentiel de développer une formule qui soit à la fois adaptée culturellement et prévisible pour le promoteur et les membres des communautés cibles. Trouver un équilibre viable entre les consultations des trappeurs, qui sont les gardiens de la tradition, et des territoires de chasse familiaux et celles des membres des villages cibles demeure un défi de taille. Le respect de la tradition orale doit aussi rester au cœur des préoccupations » (Lajoie, 2008, p. 8).

Enfin, il faut souligner l'importance d'articuler les enjeux aussi pour la nation et d'éviter de jouer les communautés les unes contre les autres dans le cadre de ces consultations.

1.3.5. Des changements à prévoir : l'évaluation environnementale et les peuples autochtones

Depuis la révision de la Loi en 2003, en vertu de l'article C-9, de nombreux changements ont été effectués. Le besoin d'intégrer les savoirs autochtones est devenu une priorité, puisqu'en février 2004, des principes provisoires quant à l'intégration des savoirs autochtones dans le processus selon la Loi ont été publiés (Canada, 2009d) :

1. collaborer avec la collectivité;
2. consentement préalable donné en connaissance de cause;
3. accès aux savoirs traditionnels avec l'appui de la collectivité;
4. respect des droits de propriété intellectuelle;
5. réunir des connaissances traditionnelles autochtones en collaboration avec la collectivité;
6. rapprocher le savoir traditionnel et le savoir occidental.

Ces principes sont destinés aux praticiens de l'évaluation environnementale, pour les guider dans leurs démarches tout au long du processus. Ils insistent sur le fait que chaque cas est

unique et que les savoirs autochtones varient d'un peuple à l'autre. Ces principes n'ont cependant pas encore été « officialisés » à ce jour. De fait, les savoirs autochtones ne sont inclus qu'au cas par cas, à la discrétion du groupe d'évaluation (McGregor, 2008, Paci et coll., 2002).

1.4. Le contexte et la problématique

Le 9 mai 1977, le ministre de la Justice du Canada, Thomas Berger, rendait public un rapport de 240 pages dans lequel il affirmait que la participation des Autochtones était essentielle aux décisions concernant les projets susceptibles d'avoir des répercussions sur leurs territoires et leurs droits, et, en particulier, qu'il fallait donner satisfaction aux revendications territoriales des peuples autochtones de la vallée du Mackenzie avant d'entreprendre tout projet de développement dans la région. Le rapport Berger, produit dans le cadre de l'Enquête concernant le pipeline de la vallée du Mackenzie (Canada, 1977), décrit de nombreuses approches favorisant l'intégration efficace des peuples autochtones aux débats concernant les répercussions possibles d'un projet donné sur eux-mêmes et sur l'environnement (Puxley, 2002). Il s'est toutefois révélé difficile d'atteindre un tel degré de participation, surtout compte tenu de certaines limitations inhérentes à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (limitations qui sont abordées à la section 1.4.2). Il s'est écoulé plus de 30 ans depuis le rapport Berger, et les peuples autochtones continuent d'affirmer que l'existence d'un processus d'évaluation environnementale fédéral qui tienne compte de leur place unique dans la structure politique, socioéconomique, culturelle, juridique et environnementale du Canada et qui la respecte demeure illusoire (CIER, 2009, p. 1).

1.4.1. Les différents arrangements

Différents arrangements sont donc conclus avec les Autochtones à travers le Canada afin d'accroître leur participation à l'évaluation environnementale. Cette situation est, entre autres, tributaire des besoins et des aspirations des Autochtones, et du contexte socioéconomique et géopolitique de la nation ou du peuple. Dans les faits, différents arrangements se concrétisent. Quelques formes de dispositions ayant été mises en place au Canada (liste non exhaustive) et résumant assez bien les possibilités sont présentées ci-

dessous. Ces différentes formules possèdent certains avantages et inconvénients, qui sont également brièvement abordés¹⁸.

1.4.1.1. L'entente entre le fédéral et les peuples autochtones

Tel que le déclare l'ACEE (2010), « Les ententes avec les groupes autochtones aident à harmoniser les processus d'évaluation fédéraux et environnementaux et à promouvoir un processus ouvert et participatif pour évaluer les conséquences des projets sur les terres appartenant aux Autochtones. Elles garantissent que les ressources sont utilisées de manière efficiente et efficace et qu'une seule évaluation est effectuée par projet. En outre, elles améliorent la prise en compte des questions environnementales et économiques».

Jusqu'à présent, le seul accord signé pour l'implication des Autochtones dans le processus fédéral d'évaluation environnementale date de 2000, avec les institutions Inuvialuit, et ce, à cause des revendications territoriales des Inuit. Il apparaît d'ailleurs que cette intégration ne se fait toujours pas au plus haut niveau, puisqu'en 2009, la nation inuit dénonce le fait que le gouvernement fédéral ait commencé à réviser la Loi canadienne sans les impliquer ou les en informer (ITK, 2009).

1.4.1.2. La cogestion

Les régimes de cogestion ont pour la plupart été instaurés dans un climat de crise de ressources et d'affrontement (Rodon, 2003). La cogestion est ainsi davantage perçue comme une solution en cas de conflits, où la finalité est la conclusion d'une entente définitive. C'est d'ailleurs la raison qui explique qu'elle soit souvent employée pour résoudre des conflits territoriaux entre les peuples autochtones et les gouvernements, devenant une alternative au recours légal (Nadasy, 2005). Comme le souligne Natcher (2005), il s'agit par ailleurs du témoignage de la place et de la reconnaissance croissante mais tardive des connaissances et de la sagesse des peuples autochtones quant à la gestion des ressources naturelles.

¹⁸ Il est à noter que les sections 1.4.1.1. et 1.4.1.5. sont synthétisées à partir du rapport de Landry, Bouvier, Waaub (2010), remis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.

La définition de la cogestion a grandement évolué. Si elle a longtemps été perçue comme une entente formelle rigide, elle est maintenant nuancée par diverses formes de partage de pouvoirs. Berkes (1994), après les travaux d'Arnstein (1969), propose un continuum graduant ainsi sept possibilités dont les extrêmes sont, d'une part, l'information et, d'autre part, le partenariat. Tipa et Welch (2006) proposent une redéfinition adaptée au contexte de la gestion des ressources naturelles en contexte autochtone dont les droits d'exploitation sont exclusifs, reconnus par des lois et des accords multipartites. Trois possibilités se dégagent de leur typologie de cogestion, soit : la gestion coopérative, la gestion communautaire et la gestion collaborative. La première catégorie représente une conception idéalisée de la gestion partagée entre les peuples autochtones et les gouvernements. Les partenariats y sont égaux, mais ne tiennent pas compte des interactions passées, ce qui conduit à considérer cette possibilité comme un idéal difficile à atteindre. La gestion communautaire est souvent perçue par les peuples autochtones comme une option maximisant leur contrôle sur le territoire. Selon ce type de gestion, ils assument l'entière responsabilité quant aux décisions en regard de la gestion des ressources, décidant des processus et structures administratives, politiques et légales (Tipa et Welch, 2006). Toutefois, ces mêmes processus et structures continuent d'être liés et tributaires de ceux des autres gouvernements. Dans la pratique, cela entraîne de nombreuses problématiques. La gestion collaborative mise sur un processus itératif de partage de pouvoir, tel que celui préconisé par la cogestion adaptative et qui sera abordé dans le cadre théorique. Elle mise sur le consensus et sur la capacité des participants à identifier un juste milieu entre leurs objectifs et le bien commun (Adams, 2004).

1.4.1.3. Les comités d'étude

Au Québec, la formation de comités d'étude avec certaines communautés a été mise en place pour certaines étapes de l'évaluation environnementale et dans le cas de projets ciblés. Ce fut le cas du mégaprojet de développement hydroélectrique sur la rivière Romaine. Trois ententes ont été conclues entre Hydro-Québec et quatre communautés innues de la Côte-Nord :

« Grâce à ces ententes, les communautés signataires disposent de fonds qui contribuent, notamment, au financement de projets de natures économique, communautaire ou culturelle et qui favorisent la pratique des activités

traditionnelles et l'accès à de la formation menant à des emplois sur le chantier de la Romaine. La mise en œuvre de ces ententes et la gestion des fonds connexes sont assurées par des sociétés conjointes réunissant des représentants des communautés signataires et d'Hydro-Québec. Ces trois ententes favorisent la participation des Innus à la construction du complexe de la Romaine grâce à l'attribution de contrats à des entreprises innues, issues des communautés signataires. Les Innus de ces quatre communautés sont également informés du suivi environnemental du projet et y participent. Des coordonnateurs locaux sont embauchés dans chacune des communautés signataires par l'entremise des sociétés conjointes. Ces coordonnateurs diffusent l'information concernant la construction, participent au suivi environnemental et agissent en tant qu'intermédiaires entre Hydro-Québec et leur communauté. De plus, ils collaborent avec le conseiller en emploi innu afin de faciliter l'embauche d'Innus sur le chantier de la Romaine. Après la conclusion de ces ententes avec les Innus, trois comités techniques et environnementaux (CTER) ont été créés : CTER (Ekuanitshit), CTER (Nutashkuan) et CTER (Unamen-Shipu et Pakua-Shipi). Ces comités constituent des forums de discussion et de collaboration pour la mise en œuvre du suivi environnemental du projet de la Romaine. Ils ont pour mandat de prendre connaissance des mesures d'atténuation proposées, de les commenter, de tenir les communautés innues au courant du déroulement des études environnementales, d'assurer leur collaboration et de recueillir de l'information sur leurs préoccupations » (Hydro-Québec, 2010).

1.4.1.4. Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA)

Les ententes sur les répercussions et les avantages (ERA) peuvent se révéler des obstacles dans la mesure où ceux-ci ne sont ni régulés ni contrôlés au cours du processus d'ÉE, puisqu'ils sont signés entre les communautés autochtones affectées et les compagnies responsables du projet. Ces accords sont typiquement utilisés en conjonction avec l'ÉE, mais ne sont pas inclus dans le processus; ce qui implique qu'ils ne sont pas soumis à une consultation. Ainsi, toutes les parties prenantes ne sont pas forcément en faveur de ces accords, et cela nuit indirectement à l'intégrité de la procédure de participation publique, d'une part, et de l'évaluation environnementale, d'autre part (Mulhivill et al., 2001).

Les ententes sur les répercussions et les avantages risquent également d'être perçus comme un moyen détourné de négocier des avantages privés, au détriment des intérêts collectifs. Lorsqu'ils sont signés avant que la procédure d'évaluation environnementale ne soit terminée, ils peuvent aussi être considérés comme incomplets. Quand ils sont signés en

dehors des procédures régulières, cela remet en question la légitimité et l'utilité des procédures d'évaluation environnementale.

Ces accords incluent des clauses sur le partage des bénéfices, le versement de redevances, des quotas d'emplois réservés aux membres des communautés et d'autres opportunités économiques. Ce genre d'accord sert à prendre en compte les enjeux qui ne sont pas inclus dans le processus d'évaluation environnementale. Cela peut malheureusement mener également à des conflits internes, quand tous les groupes autochtones impliqués dans un projet n'ont pas signé d'accord, entraînant ainsi un « favoritisme » de la part du promoteur. Il est d'autant plus difficile de gérer ce genre de conflit, puisque ceux-ci se situent en dehors de la législation (Baker et coll., 2003).

1.4.1.5. La création d'une procédure propre aux Autochtones

Dans certains cas, l'exclusion de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est un choix qui permet aux Autochtones de définir eux-mêmes les paramètres de l'évaluation. L'objectif est également de devenir l'autorité décisionnelle et de définir selon ses propres critères les termes de l'évaluation environnementale devant être menée sur le territoire. Le cas du Nunavut sera ici décrit afin d'illustrer ce type d'arrangement. L'autre exemple bien connu en ce sens est la Convention de la Baie-James et du Nord québécois (CBJNQ). La CBJNQ, innovatrice, fut la première du genre signée par le gouvernement du Québec, la Société d'énergie de la Baie James, la Société de développement de la Baie James, Hydro-Québec, le Grand conseil des Cris du Québec, l'AINQ (Association des Inuits du Nord québécois) et le gouvernement du Canada. Une analyse de la participation des Cris dans les procédures d'évaluation environnementale mises en place lors de la signature de la Convention a fait l'objet d'un mémoire de maîtrise (Le Blanc, 2009).

Au Nunavut, l'accord est issu des « Revendications territoriales globales », mais sans la pression de développement telle que vécue lors des négociations ayant mené à la signature de la CBJNQ. En 1993, date de la signature de l'entente, il y a eu création du Conseil consultatif de gestion de la faune du Nunavut. En mai 2008, après des modifications de l'entente, les

projets proposés dans la région du Nunavut ne seront plus évalués en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Toutefois, si le projet proposé est assujéti à l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*, il sera toujours évalué par la Commission du Nunavut, responsable de l'examen des répercussions, une institution publique du gouvernement créée en vertu de l'*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*.

L'intégration des connaissances inuit s'est par contre avérée difficile jusqu'ici. Ces connaissances n'ont uniquement été utilisées que pour fournir les données pour les études scientifiques. Elles ne sont explicitement reconnues que dans le cadre de l'étude sur les connaissances des Inuit sur les baleines boréales, étude prévue par l'Accord final. Même dans ce contexte de gouvernement autochtone, le cadre du système canadien est clairement présent. De plus, le fonctionnement bureaucratique de la structure élimine toute possibilité de voir des chasseurs trappeurs plus traditionnels dans des postes de responsabilités.

1.4.2. Quelques entraves à la participation des peuples autochtones à l'évaluation environnementale¹⁹

Tel que soulevé dans le rapport *Meaningful involvement of aboriginal peoples in environmental assessment* (Center for Indigenous Environmental Resources, 2009), plusieurs obstacles subsistent quant à la participation significative des peuples autochtones à la procédure d'évaluation environnementale. Ce rapport mentionne que, dans la définition même de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, certains buts énoncés sont difficilement conciliables avec les volontés émises par les Autochtones.

Parmi les entraves à une participation réellement significative des Autochtones, l'implication dans la prise de décision est l'une des plus soulevées (le pouvoir décisionnel reste dans les mains d'une seule et même instance fédérale), tout comme les chances d'être entendu dans le processus. Les peuples autochtones revendiquent d'être considérés de nation à nation, et non pas comme une partie prenante parmi les autres (Stevenson et Webb, 2003).

¹⁹ Ce mémoire s'inscrit dans le cadre d'une recherche ayant également fait l'objet d'un rapport pour le programme *Recherche et développement* de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waub, 2010). Le contenu de cette section est en partie tiré de ce rapport.

Sur une autre question que la participation, il importe de souligner que dans la procédure actuelle, les impacts sociaux ne sont pas considérés au même titre que les impacts biophysiques. Pourtant, les problématiques sociales en milieu autochtone sont bien présentes. L'Assemblée des Premières Nations en fait d'ailleurs état dans la fiche de renseignements publiée sur son site Internet (APN, 2009).

Un certain manque de flexibilité du processus engendrerait une déformation de l'objectif de l'évaluation environnementale. Cet objectif devient d'assurer la réception des autorisations gouvernementales ou des certifications, plutôt que de viser une planification, une véritable évaluation et l'acceptabilité du projet pour les populations (O'Faircheallaigh, 2007). Il faut donc se rappeler que l'évaluation environnementale est un outil de planification, et non un processus d'autorisation. Si on prend cela en compte, il devient nécessaire d'adapter le processus à la réalité sociale, politique et culturelle des populations Autochtones souvent les plus affectées par des projets d'exploitation des ressources (Couch, 2002; Devlin et coll., 2008; Morrisson-Saunders et coll., 2008).

En 1997, Quaille et Smith (1997) soulignaient le peu de confiance des Premières Nations envers le gouvernement et l'industrie; ces derniers ayant longtemps peu considéré leurs intérêts et leur vision lors de consultations. De même, l'Assemblée des Premières Nations (2005) souligne que la question du respect des peuples autochtones doit être abordée dans un meilleur climat de confiance. À l'heure actuelle et à cause de conflits de longue date, les Premières Nations se méfient toujours du gouvernement fédéral.

De plus, les processus et les rouages de l'évaluation environnementale sont souvent inadéquats pour les populations autochtones. Leur participation est entravée par des lacunes telles que la seule utilisation de l'écrit (alors que la communication est surtout orale), l'utilisation d'une langue qui n'est pas autochtone et l'absence d'interprètes. Il s'agit de réels obstacles à la participation autochtone (Baker et coll., 2003; Ellis, 2005).

Les échéances et les délais sont, de façon générale, trop courts. Ainsi, il est souvent impossible pour les Autochtones de pouvoir soumettre des requêtes à temps, car les périodes de révision sont en conflit avec le cadre culturel, alors qu'ils sont les groupes les plus affectés dans des projets d'exploitation des ressources (Baker et coll., 2003; Lajoie et Bouchard, 2006; Lawe et coll., 2005; Mulhivill et coll., 2001).

Plusieurs ministères et agences fédéraux examinent actuellement les façons de considérer davantage les préoccupations des Autochtones dans leurs différents services. Lacombe (2000) fait une série de remarques pour l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, qui sont toujours vraies presque dix ans plus tard, indiquant ainsi une certaine lenteur dans le changement des mentalités et des pratiques :

« La survie sociale, culturelle et économique de nombreux peuples autochtones du Canada est intimement liée à la salubrité de l'environnement. C'est pourquoi le processus d'évaluation environnementale et ses résultats revêtent un intérêt direct et immédiat pour eux. En outre, de nombreux projets d'exploitation des ressources naturelles plus vastes, qui sont assujettis à un processus d'ÉE fédéral, sont menés dans des territoires autochtones traditionnels où les droits ancestraux et issus de traités sont protégés par la Constitution. À ce titre, les peuples autochtones ont des droits légaux, sociaux, culturels et économiques à l'égard de la méthode dont l'importance des effets environnementaux est déterminée. De nombreuses présentations ont été faites par les peuples autochtones dans le cadre des rapports d'études approfondies, des examens de commissions et de l'examen quinquennal de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. À en juger par ces présentations, il est clair que les peuples autochtones jugent inadéquat le processus utilisé actuellement pour déterminer l'importance des effets d'un projet sur l'environnement ».

1.5. L'objectif de la recherche

Considérant les entraves dont il a été question dans la section ci-haut et le contexte d'ensemble décrit au premier chapitre, l'objectif général et les aspects spécifiques faisant l'objet de cette recherche seront décrits dans cette section.

1.5.1. L'objectif général

L'objectif général de cette recherche est d'émettre des pistes de réflexion afin d'adapter l'évaluation environnementale aux peuples autochtones du Canada. Il convient ici de rappeler qu'un rapport a été soumis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en ce sens (Landry, Bouvier, Waaub, 2010).

1.5.2. Trois aspects spécifiques

Trois aspects spécifiques sont traités afin d'effectuer une analyse du système d'évaluation environnementale aux peuples autochtones du Canada. Ces aspects ont été choisis suite à une analyse de cas issus de la littérature (dont il sera question à la section 3.2) et à partir d'observations tirées grâce au partenariat avec la Nation Atikamekw.

1.5.2.1. La planification endogène

La réalisation d'une démarche de planification endogène est un processus se déroulant au sein de la nation et vise à mettre en place ses propres réponses et actions quant à son développement. De plus en plus, pour les peuples autochtones du Canada, il s'agit d'une première étape essentielle, qui doit se dérouler avant d'entamer des arrimages avec les instances extérieures (fédérales, provinciales, municipales). Cette démarche exige, entre autres, de déterminer une structure de gouvernance et de réaliser un bilan territorial. Elle indique un passage d'une attitude réactive par rapport à des propositions venant de tiers, à une attitude proactive.

Pour être légitime, elle nécessite des mécanismes de participation publique et une structure de gouvernance reconnue. Avec la *Loi sur les Indiens*, une structure de gouvernance basée sur des élections au suffrage universel a été imposée, désignant un seul interlocuteur par nation, le Grand Chef, et des Conseils de bandes dirigés chacun par un Chef (un par communauté). Aucune loi n'établit formellement ces éléments (rôles, pouvoirs, mode électoral) en ce qui

concerne les Conseils tribaux, dont les sources et les fondements sont issus de la tradition et qui ont ainsi leur propre mode de représentation. Dans certains cas, cette superposition de structures peut engendrer des conflits, car les rôles et les responsabilités de chacune des instances et entités ne sont pas adéquatement déterminés.

Si cette double structure engendre des discordes au sein des nations, l'un des aspects qui rallie généralement les divergences est l'importance accordée aux aînés. L'expérience, la sagesse et les savoirs des aînés sont des richesses propres à chaque peuple. Leurs enseignements sont un ancrage collectif commun.

L'évaluation environnementale stratégique, en tant qu'outil de gestion des ressources naturelles et du territoire, doit être imbriquée dans le processus de planification territoriale. Basées sur un processus de consultation publique, la planification et l'évaluation environnementale permettent d'harmoniser les décisions d'une organisation et de s'entendre sur une vision, sur des principes de gestion et sur des valeurs qui guideront l'établissement de priorités collectives. Elles font l'objet d'un processus qui permet d'intégrer les enjeux environnementaux, sociaux, culturels et économiques à différents niveaux.

1.5.2.2. L'équilibre entre les savoirs

Il s'agit d'assurer le développement d'une logique de coopération permettant l'équilibre entre les savoirs autochtones et les savoirs scientifiques dans l'évaluation environnementale. La logique de coopération est envisagée dans un processus d'apprentissage par la pratique, où les savoirs sont produits conjointement. Le point de départ repose sur un processus d'apprentissage dynamique et sur une connaissance contingente selon qu'elle soit formée, validée et adaptée à des circonstances changeantes (Davidson-Hunt et O' Flaherty, 2007).

Les acteurs doivent travailler ensemble à unir leurs connaissances pour que celles-ci deviennent compréhensibles pour tous. Ainsi, cet équilibre entre les savoirs est une ligne tenue par la collaboration entre les parties. Elle nécessite une confiance qui se bâtit au fil des

actions posées. Elle exige également, de part et d'autre, beaucoup de discussions et certains compromis lorsque les décisions doivent être prises.

1.5.2.3. Les arrimages entre les procédures

Afin d'analyser les interfaces entre les procédures d'évaluation environnementale autochtone et étatique, certaines questions sont pertinentes concernant les arrimages nécessaires entre les procédures d'évaluation environnementale et les démarches des peuples autochtones.

Sachant que les procédures d'évaluation environnementale s'insèrent dans une démarche de gestion du territoire et des ressources et qu'elles constituent un outil de contrôle en ce sens, est-il préférable :

- Unir les deux visions, autochtone et gouvernementale, et ce, dans un esprit de collaboration et de « coélaboration » durant tout le processus d'évaluation environnementale?
- de consulter les Autochtones sur certains enjeux précis ou à certains moments du processus, et ainsi d'identifier préalablement des espaces communs de négociation et des nœuds décisionnels?
- de favoriser le développement de cadres ou d'outils d'évaluation environnementale autochtones?

Et ceci, dans un contexte global de :

- revendications des peuples autochtones, de lutte pour obtenir le contrôle de leur territoire et de leur développement socioéconomique;
- pressions grandissantes sur les ressources naturelles et sur le territoire, particulièrement dans le nord;
- recherche de réponses adéquates aux exigences de l'évaluation environnementale au Canada.

•

CHAPITRE II

LE CADRE CONCEPTUEL

Deux concepts, l'un davantage lié à un positionnement théorique, l'autre permettant une mise en cohérence opératoire de l'évaluation environnementale en accord avec ce positionnement théorique, sont présentés ci-dessous afin que le sens dans lequel ils sont utilisés plus loin dans la présentation de la méthodologie et dans l'analyse des résultats soit bien établi.

Tout d'abord, l'évaluation environnementale, au cœur de l'objectif de recherche, relève d'une démarche planificatrice. Sa mise en œuvre est donc fortement influencée par le positionnement pris en regard des théories de la planification. La démarche planificatrice est envisagée selon un mode alliant les apports des courants de la planification stratégique et de la planification communicationnelle. Ensuite, l'évaluation environnementale est pensée comme un système qui aborde de façon intégrée la planification et l'évaluation, et ce, aux différents paliers décisionnels impliqués. Ainsi, dans la foulée des préoccupations relatives au volet participatif et liées notamment à l'approche communicationnelle, la gouvernance territoriale, englobant la gestion des ressources naturelles et de l'environnement, est abordée sous l'angle de la cogestion adaptative. De plus, dans le contexte particulier d'une planification touchant des territoires autochtones, il importe d'insister sur le caractère endogène d'une telle planification.

2.1. La planification stratégique et communicationnelle

Le positionnement en regard des théories de la planification s'inscrit dans la planification stratégique et communicationnelle (Gauthier, Simard, Waaub, 2000). Cette approche s'est développée en réaction à l'approche de planification rationnelle privilégiée depuis les années 1950. Dans cette approche descendante (de type *top down*), la science guide et informe l'action publique et les processus décisionnels. Jusqu'ici, l'approche rationnelle influence encore fortement les actions et stratégies concernant l'environnement, y compris les outils

d'évaluation environnementale tels que les études d'impacts environnementaux et l'évaluation environnementale stratégique. Dès ses débuts, l'évaluation environnementale est toutefois perçue comme une forme de processus d'apprentissage et de négociation entre plusieurs acteurs (Caldwell, 1982; Elliot, 1981, dans Fisher, 2003).

Quant à l'approche de la planification stratégique, elle émerge au cours des années 1960. Comme le mentionnent Denhart (1985) et Kaufman et Jacobs (1996) (cités dans Risse (2003)), il s'agit d'une approche visant à combler certains besoins, dont notamment celui de favoriser l'atteinte de consensus, de conscientiser le public aux problèmes d'une communauté et d'accroître la compréhension du milieu par une évaluation des forces, faiblesses, opportunités et contraintes des organisations.

La planification stratégique permet également d'orienter les résultats vers l'action dans un processus linéaire comprenant des boucles de rétroactions. Aussi, elle possède l'avantage majeur d'ouvrir les enjeux aux acteurs et d'y inclure leurs aspirations, leurs valeurs. D'ailleurs, l'un de ses objectifs est de permettre une planification « participative » des organisations et des communautés, contrairement à la planification rationnelle (Denhart, 1985, dans Risse, 2003).

En tant qu'approche alternative aux approches de planification traditionnelles, la planification communicationnelle, quant à elle, permet de faire un pas vers l'avant (Sager, 1994, dans Fisher, 2003). Pour l'évaluation environnementale stratégique, par exemple, il est suggéré que les politiques, plans et programmes soient développés en allouant un espace de conversation entre tous les acteurs, où idéalement on ne trouve aucun jeu de pouvoir. En ce sens, le cœur de l'approche communicationnelle est la construction du consensus, la prise de décision démocratique, et non uniquement les retombées potentielles d'actions, le tout apportant une légitimité accrue liée au processus.

Il s'agit ainsi de bénéficier des apports combinés de la planification stratégique et de la planification communicationnelle. Essentiellement, les héritages de la planification stratégique reviennent à bien intégrer les concepts de boucle de rétroaction dans les cycles de

planification, à adopter une approche systémique des problèmes complexes et, donc, à différencier l'environnement interne et l'environnement externe au processus de décision (les contextes) et à valoriser les expertises, sans toutefois mettre les experts au centre du processus. Les héritages de la planification communicationnelle consistent à accorder une grande importance aux questions organisationnelles et à la gestion des parties prenantes, en adoptant une approche participative, concertée et ouverte à l'intégration des savoirs locaux, liés au contexte, endogènes ou traditionnels, sans toutefois tomber dans les dérives d'une participation pour elle-même, embourbée et n'aboutissant à aucune décision.

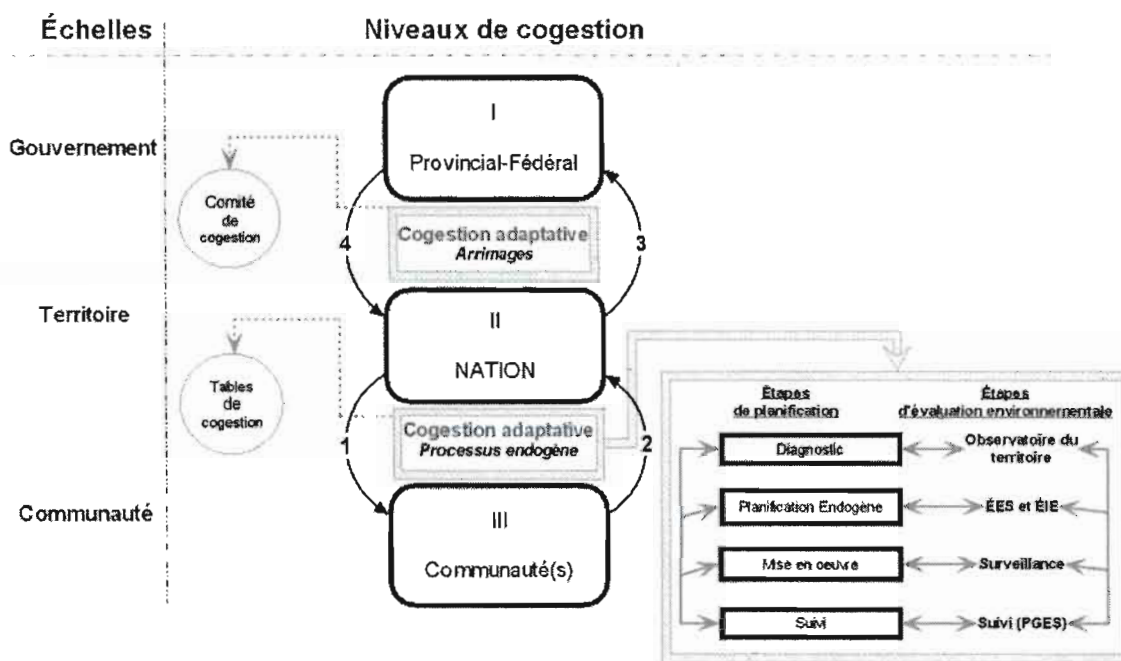
2.2. Le système d'évaluation environnementale

L'une des particularités premières de ce système (figure 1.5.), tel que proposé et décrit par Landry, Bouvier, Waaub (2010), est d'inclure la planification territoriale autochtone endogène afin qu'elle soit arrimée aux procédures et aux outils d'évaluation environnementale.

La description du système est détaillée dans Landry, Bouvier, Waaub (2010). L'essentiel des grands éléments de ce système seront ici décrits.

Figure 1.5. Le système d'évaluation environnementale

Système d'évaluation environnementale



2.2.1. Les différents niveaux

Les niveaux I, II, III du schéma représentent les points de départ potentiels de décision. Si les décisions sont prises au niveau gouvernemental (I), le schéma traditionnel descendant (*top down*) est maintenu, et les nations se retrouvent en mode réactif quant aux décisions qui leur sont imposées. Si les décisions sont prises au niveau des communautés (III), les différences et les différends potentiels risquent de désunir la nation en isolant les communautés et en les mettant ainsi les unes contre les autres. Il y aura ainsi des lacunes dans la collaboration et la cohérence des décisions. L'élément central de ce système est donc la nation (II), porteuse du processus endogène. Il est essentiel que la nation détermine au préalable ses priorités, sa vision, ses aspirations afin qu'elle soit proactive et *leader* de son propre développement.

Historiquement, les nations ont dû être réactives relativement à des décisions les concernant. Afin d'éviter cela, le processus endogène devrait donc être dirigé par cette entité. Essentiellement, le peuple autochtone pourrait choisir un autre niveau, toutefois, ce choix devrait être privilégié en fonction d'une perspective globale sur les enjeux stratégiques sur l'ensemble du territoire, pour son peuple.

Enfin, ce processus endogène nécessite un renforcement et un soutien des capacités techniques, financières et humaines pour être mené à bien. Le renforcement des capacités est loin d'être un processus uniforme et rigide, prescrivant toujours les mêmes actions. Il importe de réaliser un portrait de la situation s'appuyant sur les réalités environnementales, socioéconomiques, politiques et culturelles des entités visées, ainsi que sur l'identification des besoins prioritaires.

2.2.2. La direction et l'ordre des étapes de planification

L'ordre des flèches dans le schéma est important pour que la nation demeure au cœur de la planification endogène, devenant l'interlocuteur privilégié entre les différents niveaux décisionnels. Les étapes 1 et 2 (représentées par les flèches 1 et 2) se situent donc à l'échelle du territoire et des communautés. Cette planification endogène peut être facilitée par des tables ayant des mandats précis, tels que la pêche, la chasse, la santé, l'éducation (section 2.2.4. sur les tables de cogestion). Les étapes 3 et 4 (flèches 3 et 4) se situent à l'échelle du territoire et des gouvernements. Il s'agit de l'interface entre la nation et les autres instances gouvernementales impliquées (fédéral, provincial, etc.). Le comité de cogestion (section 2.2.3.) est l'organe de décision et détermine les arrimages entre les différentes instances.

2.2.3. Le comité de cogestion

Le comité de cogestion se situe à l'échelle gouvernementale, puisqu'il constitue l'interface de discussion entre les gouvernements fédéral, provincial et les nations autochtones. Il est l'organe de contrôle stratégique s'assurant de la bonne marche du processus jusqu'à son

terme, même si des conflits surviennent entre les parties. De ce fait, le comité est imputable des décisions prises conjointement et équitablement entre les gouvernements et la nation.

Le nombre de membres de ce comité variera selon la taille de la nation et du territoire. La composition et le mode de prise de décision devront être négociés entre les parties. Le comité devra inclure des membres des différentes parties impliquées. Ainsi s'y retrouveront des membres des nations autochtones, du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral, puis de toute autre autorité impliquée. La composition des comités permet de déceler si une logique de coopération et de « coélaboration » est favorisée.

Selon Berkes (2009), unir les savoirs locaux et les savoirs scientifiques peut être facilité en créant des ponts entre les organisations, fournissant ainsi un espace pour la coproduction de connaissances, l'établissement de la confiance, la collaboration et la résolution de conflits. Cela n'est toutefois pas évident, de par la méfiance des gestionnaires gouvernementaux envers les savoirs locaux, qui sont par ailleurs parfois difficiles à articuler (Reid et coll., 2006). Enfin, particulièrement lorsque des groupes autochtones sont impliqués, ces savoirs émergent de visions du monde totalement différentes (Berkes, 2008). C'est pourquoi un processus d'apprentissage mutuel des savoirs impliqués devrait être entamé dès le départ, au diagnostic (Berkes, 2009), et se développer afin de faciliter les discussions aux étapes de la planification et de la prise de décision.

Berkes (2009) a relevé quelques stratégies soulevées par différents auteurs pour créer des ponts entre les organisations afin de faciliter la cogestion. Mentionnons celles-ci :

- l'incorporation de multiples systèmes de connaissances,
- la coproduction de savoirs,
- la répartition équitable du pouvoir,
- l'instauration du monitoring collaboratif,
- la recherche participative,
- la construction participative de scénarios,
- les tactiques de construction de la collaboration (assurer une présence, maintien de contacts réguliers, etc.),
- la mise en place de mécanismes d'imputabilité.

De plus, des caractéristiques telles que la flexibilité et une gouvernance à plusieurs niveaux accroissent les interactions entre les institutions et les parties prenantes (Folke et coll., 2002; Kooiman et coll., 2005).

La confiance mutuelle et la relation entre les acteurs sont fondamentales. Baland et Platteau (1996) ont d'ailleurs souligné que le manque de confiance était une barrière à l'élaboration d'une entente de collaboration. C'est d'ailleurs pourquoi il importe de respecter la dynamique sociale, allouant le temps nécessaire à bâtir une relation entre les parties impliquées dans la cogestion.

« La cogestion présuppose que les parties se sont entendues de façon formelle ou semi-formelle, pour partager les droits et responsabilités de la gestion. Mais en arriver à la gestion implique la construction d'institutions, le développement de la confiance et du capital social, et généralement un long voyage sur une route sinueuse. La cogestion émerge de longues délibérations et de longues négociations, et l'arrangement lui-même évolue avec le temps » (Traduction de l'auteur, Berkes, 2009).

La confiance facilite grandement la coopération et permet d'éviter certains coûts relatifs au suivi et au monitoring en créant une obligation sociale réciproque d'agir selon les attentes. La confiance met du temps à se construire, mais se détruit facilement (Fukuyama, 1995; Gambetta, 1988).

2.2.4. Les tables de cogestion adaptative

Ces tables de gestion sont aussi des forums de discussions et de consultations qui permettent d'assurer que toutes les parties autochtones soutiennent le processus et y soient impliquées. Ces tables sont actives pour la nation et les communautés, et peuvent être déterminées selon les besoins. Ces tables prennent des décisions selon leurs domaines spécifiques (par exemple : santé, territoire, etc.).

Le défi de la gestion ramenée à une échelle locale repose essentiellement sur la question de la représentation. Cette dernière justifie la légitimité de la démarche; le succès de la gestion reposera en grande partie sur la participation du public (Hernes et Sanderson, 1998). Il est

impératif que les communautés soient directement impliquées et qu'elles puissent mener également leurs propres démarches. Puisque les nations, comme toute collectivité, ne sont pas nécessairement des entités homogènes qui visent des intérêts communs, l'approche adaptative devrait permettre d'inclure les priorités communautaires pour la nation (flèche 2 sur la figure 1.5.). Même à l'échelle locale, l'inclusion de certains intérêts rime souvent avec l'exclusion d'autres (Natcher et Hickey, 2002). En effet, il faut outrepasser cette idéalisation de la communauté nous apparaissant comme un petit ensemble homogène revendiquant des intérêts communs (Agrawal et Gibson, 1999). Au contraire, les mêmes auteurs suggèrent une vision de la communauté ressemblant davantage à une multitude d'acteurs aux intérêts divergents qui interagissent, ainsi que des institutions influençant les retombées des processus politiques.

2.2.5. L'accent sur le processus endogène

Le processus endogène, dans un contexte de cogestion adaptative, se divise en plusieurs étapes, et à chacune d'elles correspond un élément de l'évaluation environnementale.

2.2.5.1. L'observatoire du territoire

Dans le contexte de la mise en place d'un système d'évaluation environnementale, le diagnostic nécessite l'apport des données sur le territoire, les ressources et l'environnement au sens large (incluant les aspects sociaux). Toutes ces données peuvent être gérées au sein d'un observatoire du territoire. Elles peuvent prendre différentes formes telles que des cartes, des observations sur le terrain, des enquêtes, des traditions et tout autre élément que les Autochtones jugent pertinents.

Il importe qu'un peuple autochtone qui entreprend une démarche de planification se dote d'outils de mesure, de suivi et de surveillance en accord avec ses valeurs et sa vision (Ross, 2004).

2.2.5.2. La planification endogène

La planification inclut l'évaluation environnementale stratégique (ÉES). L'ÉES consiste en

un processus proactif de diagnostic des effets des politiques, des plans et des programmes, incluant les effets environnementaux et sociaux, en regard de la santé territoriale, du mode de vie et de la culture d'un territoire (Waaub, 2008). Elle devrait impliquer la participation des individus à un processus de consultation publique. L'ÉES, en tant qu'outil de gestion des ressources naturelles et du territoire, doit être imbriquée dans le processus de planification territoriale. Elle permet d'harmoniser les décisions d'une organisation et de s'entendre sur une vision, sur des principes de gestion et sur des valeurs qui guideront l'établissement de priorités collectives. C'est un processus qui permet d'intégrer les enjeux environnementaux, sociaux, culturels et économiques à différents niveaux (Waaub, 2008). Partidário et Clark (2000) mentionnent certains éléments et conditions qui doivent être réunis afin de faire de l'évaluation environnementale stratégique un exercice efficace et efficient :

- requiert la participation du public et de rendre des comptes publiquement;
- doit être bien défini et établir les différentes étapes;
- doit être basé sur des lignes directrices de bonnes pratiques;
- doit avoir l'appui des parties prenantes (institutions privées et gouvernement);
- doit être appliqué dans un cadre qui assure une révision indépendante et une révision de son implantation et de sa performance (cité dans Lajoie et al., 2006, p. 219, [traduction de l'auteure]).

Pour ce qui est de la conception des projets sur leur territoire, la planification comprend l'étude d'impacts environnementaux de projets (ÉIE) et d'autres outils mobilisables selon les besoins.

2.2.5.3. Le diagnostic pour la planification

L'étape préliminaire à toute démarche est la réalisation d'un « diagnostic » de la situation actuelle. Ce diagnostic peut se répéter avant chaque étape critique du processus, afin de s'assurer que toutes les parties continuent d'être en accord avec la démarche adoptée. Cette rétroaction s'inscrit dans un processus itératif dans lequel la prise de décision se fait en commun. En présence d'acteurs autochtones et non autochtones, les références, les valeurs, les perceptions et les explications sont différentes. Le dialogue permet de concilier les différentes visions. Le diagnostic est un point de départ qui permet d'entrer en relation, de

collaborer, d'échanger sur les perspectives respectives de chacune des parties. Tel que souligné par Pahl-Wostl et Hare (2004), la gestion des ressources naturelles ne se limite pas à la recherche de solutions optimales à un problème, mais constitue bien davantage un processus continu d'apprentissage et de négociation. La priorité devrait ainsi être accordée aux questions de communication, de partage de perspectives, au développement de stratégies de groupe qui soient adaptatives et qui mettent l'accent sur la résolution de problèmes. La gestion des ressources naturelles demeure un processus social influencé par de multiples variables politiques, culturelles et économiques.

La logique de coopération se crée dans un processus d'apprentissage par la pratique, dans une coproduction de savoirs (Davidson-Hunt et O'Flaherty, 2007). Dans le cas où plusieurs acteurs doivent travailler ensemble et « unir » leurs connaissances, la logique de coopération vise l'équilibre des savoirs scientifiques et des savoirs autochtones. Un processus d'apprentissage mutuel des savoirs impliqués devrait donc être entamé dès le départ et se développer afin de faciliter les discussions aux étapes de la planification et de la prise de décision. C'est donc idéalement dès l'étape du diagnostic de la situation que devrait démarrer cet équilibre des savoirs.

Le mode de prise de décision est une variable cruciale pour développer une logique de coopération. Dans cette logique, les renseignements concernant les aspirations, les visions, les priorités, le contexte législatif, la culture et plusieurs autres éléments propres à chacun des partenaires sont discutés afin de créer un espace de négociation.

La composition des comités mis en place pour les actions de gestion des ressources et du territoire (qui sont par ailleurs liés dans la vision autochtone, point 1.2.) peut servir d'indicateur des processus de délibération favorisant ou non une logique de coopération.

2.2.5.4. Le capital social et les réseaux

Le capital social, un aspect important de l'action collective, est défini comme la structure des relations entre les acteurs et parmi les acteurs (Coleman, 1990). Les connexions, les réseaux,

les groupes et la nature des relations sont donc des aspects essentiels de ce capital social, tout comme les relations de confiance, la réciprocité dans les échanges, ainsi que les normes et règles partagées. Les réseaux et les connexions comprennent cinq niveaux (tant micro que macro) importants (Pretty et Ward, 2001) :

1. les connexions locales fortes entre les individus à l'intérieur des groupes locaux et des communautés;
2. les connexions locales horizontales entre les groupes au sein des communautés ou entre ces communautés, devenant parfois des plateformes pour de nouvelles connexions avec des structures institutionnelles à de plus hauts niveaux;
3. les connexions entre le local et l'externe, soit dans une logique verticale, c'est-à-dire entre les groupes locaux et les agences ou organisations externes (de façon unie ou bilatérale);
4. les relations entre les agences externes, dans une logique horizontale, menant à intégrer des approches de partenariats collaboratifs;
5. les connexions externes fortes entre les individus et les agences externes.

Normalement, plus il y a de réseaux et de liens, plus la situation est gagnante et propice à l'action collective. Pretty et Ward (2001) notent toutefois que, dans certains cas, l'isolement de certains groupes peut être bénéfique en permettant d'éviter certaines demandes externes coûteuses.

CHAPITRE III

LA MÉTHODOLOGIE

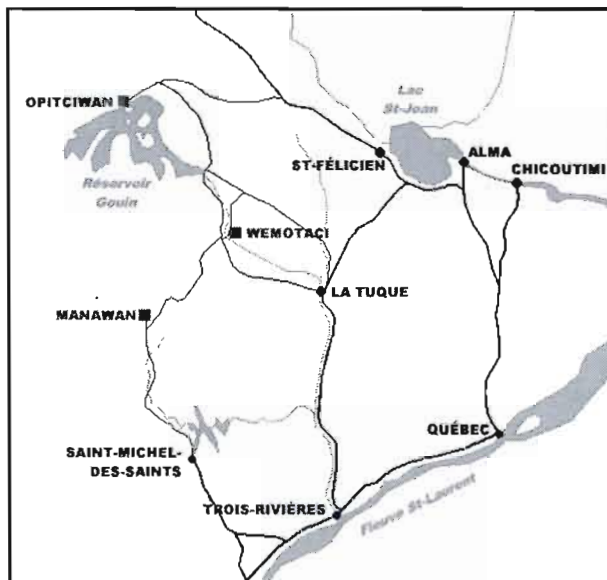
3.1. Le contexte de la collaboration avec les Atikamekw

Un bref portrait de la Nation Atikamekw ainsi que quelques informations concernant le partenariat de la recherche seront introduits dans les prochaines sections.

3.1.1. La nation Atikamekw²⁰

Les 6000 membres de la Nation Atikamekw sont répartis dans l'une des trois communautés suivantes (voir figure 3.1) : Manawan, située dans la région de Lanaudière, Opitciwan, située sur la rive nord du réservoir Gouin, en Haute-Mauricie et Wemotaci, située au nord-ouest de La Tuque, également en Haute-Mauricie. Comme beaucoup de Nations au Canada, la Nation est composée d'une majorité de jeunes : 60 % sont âgés de moins de 25 ans.

Figure 3.1. Localisation des trois communautés Atikamekw



²⁰ Ce bref portrait de la nation Atikamekw est tiré d'un mémoire présenté par le Conseil de la Nation Atikamekw en mai 2006 dans le cadre d'audiences publiques sur l'environnement (Conseil de la Nation Atikamekw, 2006).

Le Conseil de la Nation Atikamekw, créé en 1982, joue un rôle politique. « Présidé par un Grand-Chef élu au suffrage universel, le Conseil de la Nation Atikamekw :

- agit comme représentant officiel de l'ensemble des Atikamekw à l'échelle régionale, nationale et internationale;
- défend et fait la promotion des droits et des intérêts des Atikamekw au plan social, économique et culturel;
- fait la promotion de l'autonomie des Atikamekw »(Conseil de la Nation Atikamekw, 2006, p.3).

La langue atikamekw, enseignée dès le primaire, « est toujours très vivante et est au cœur du sentiment de valorisation de la culture et de la transmission des traditions » (Conseil de la Nation Atikamekw, 2006, p.3). D'ailleurs, une grande proportion d'Atikamekw pratique toujours les activités traditionnelles telles la chasse, la pêche, la cueillette de petits fruits, les ressourcements en territoire, etc.

Le territoire atikamekw, le Nitaskinan, vit des pressions extérieures considérables (compagnies forestières, industries du tourisme, etc.). En vue de conclure un traité, le Nitaskinan est au cœur de négociations entre le Conseil de la Nation Atikamekw et les gouvernements du Canada et du Québec, et ce, depuis 1979. « En novembre 2003, le Conseil de la Nation Atikamekw a déposé une proposition globale d'entente de principe dont les principaux enjeux portent sur l'autonomie gouvernementale, le territoire et le financement. C'est sur cette base que se poursuivent actuellement les négociations avec les gouvernements fédéral et provincial. Le territoire occupé depuis des millénaires par les Atikamekw, le Nitaskinan, subit les impacts des activités forestières qui y ont cours depuis plusieurs décennies. En effet, depuis la fin du XXème siècle, des impacts cumulatifs importants viennent affecter la qualité de vie et l'environnement des Atikamekw»(Conseil de la Nation Atikamekw, 2006, p.3-4). Effectivement, plusieurs familles utilisent les ressources du territoire pour combler une grande partie de leurs besoins alimentaires et pour ajouter un revenu d'appoint. Une majorité d'Atikamekw vivent sous le seuil de la pauvreté. « Si l'accès au territoire devient limité, peu importe la raison, il en découle des impacts sociaux et culturels majeurs. Ces impacts sont vécus quotidiennement par la population atikamekw. Il

est impossible ici de faire le lien avec une action précise et un impact quantifiable, cependant l'histoire des dernières décennies où l'exploitation forestière et hydroélectrique s'est multipliée sur le territoire Atikamekw sans que ceux-ci ne bénéficient des retombées est assez éloquente en s'attardant aux caractéristiques sociales actuelles la population (taux de suicide élevé, violence, chômage, décrochage scolaire...) »(Conseil de la Nation Atikamekw, 2006, p.6).

3.1.2. Le partenariat de recherche avec la nation Atikamekw

Tel que mentionné précédemment, ce projet de recherche a été élaboré en partenariat entre la nation Atikamekw et le GEIGER (Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional, UQÀM).

Dans le cadre de la mission de recherche, l'objectif était donc essentiellement que la nation Atikamekw bénéficie de l'expérience d'autres nations au Canada avant de préciser ses propres démarches quant à l'évaluation environnementale. Les objectifs poursuivis par les Atikamekw dans le cadre de ce projet de recherche se résument ainsi :

- élaborer une procédure d'évaluation des impacts environnementaux des scénarios de planification stratégique en identifiant le rôle des institutions;
- identifier les facteurs qui permettraient une meilleure flexibilité des institutions de gestion territoriale, nécessaires au développement d'un cadre de cogestion adaptative;
- identifier les changements à apporter aux procédures québécoise et canadienne d'évaluation environnementale afin de pouvoir arrimer la procédure d'évaluation atikamekw culturellement adaptée;
- bénéficier des expériences de d'autres peuples autochtones en matière d'évaluation environnementale.

Le partenariat entre la Nation et le GEIGER a constitué un bel apport à la réalisation du projet. Particulièrement au cours de la mission de terrain, la présence d'Annie Neashish membre de la nation et avocate pour le compte de celle-ci, fut d'une grande richesse. De plus, l'appui du Grand Chef de la nation, Madame Eva Ottawa, ainsi que de son conseiller, M.

Richard Boivin, puis des membres du Conseil de la nation ont apporté un apport bénéfique à tout le projet. En effet, les chercheurs du sud, travaillant en partenariat direct et formalisé, à travers des relations de nation à nation, avec les communautés visitées ont eu un accès privilégié aux membres de ces communautés, et ce, avec une qualité relationnelle et une ouverture fort différente et, à notre avis, bien supérieure à ce qui aurait été possible si l'équipe du GEIGER avait mené cette recherche unilatéralement.

Par ailleurs, la coordination et la communication ont nécessité une grande attention durant tout le processus. En effet, ces composantes de la recherche ont nécessité un effort soutenu de la part des chercheurs du GEIGER. Il ne faut pas sous-estimer à ce sujet les questions relatives à l'adaptation culturelle, notamment liées à la façon de communiquer, à la tenue des réunions, à l'importance des mécanismes de communication interne à la nation qui favorisent l'adhésion; ainsi qu'aux aléas liés au fait, dans le cas de la nation Atikamekw, que la population est peu nombreuse, que toutes les ressources disponibles sont d'autant plus mobilisées autour d'enjeux très variés et que la nation est en négociation territoriale avec les gouvernements fédéral et provincial depuis plus de 25 ans.

3.1.3. L'organisation de la mission

La mission terrain fut réalisée par une équipe formée de moi-même ainsi que d'Annie Neashish, avocate pour la nation Atikamekw. Mandatée par la Grand Chef de la nation, l'équipe s'est vue confier le mandat d'aller au sein de communautés autochtones du Canada (sélection des cas d'étude à la section 3.2.) afin de discuter avec les acteurs ayant travaillé à l'élaboration de l'évaluation environnementale. Cette ouverture de la nation et la présence d'Annie Neashish sur le terrain furent d'un grand appui. Cela a permis de faciliter le contact avec les lieux d'accueil et de retirer davantage de ce travail de terrain. Les personnes rencontrées et interrogées ont démontré beaucoup d'intérêt et de respect pour cette nation. Bref, ce fut incontestablement une formule gagnante pour toutes les personnes impliquées.

3.1.4. Les considérations éthiques

Les entrevues semi-dirigées (section 3.3.) impliquent de tenir compte de considérations éthiques d'information, de consentement, de préservation de la confidentialité et de restitution des résultats. L'élaboration du protocole éthique s'est d'ailleurs effectuée en s'inspirant du protocole de l'APNQL (2005). Toutefois, le Conseil de la Nation Atikamekw a réfléchi à des normes adaptées plutôt que de le reprendre tel quel.

Les entrevues semi-dirigées ont été réalisées en rencontrant les participants au sein des communautés dans un lieu de leur choix. Le participant a été informé des objectifs de la recherche, de la confidentialité de ses réponses, ainsi que de son droit de ne pas répondre à une ou plusieurs questions. L'entrevue a été réalisée en anglais ou dans la langue en vigueur au sein de la communauté. Dans ce cas, un traducteur a effectué le passage à l'anglais. Des notes d'entrevue ont été colligées dans un cahier d'entretien avec les informations de base permettant de d'identifier le participant. Le formulaire éthique utilisé pour les entrevues se trouve à l'appendice I.

3.2. La sélection des cas d'étude

Dans un premier temps, une étude de cas (Landry, Waaub, 2008) issue de la documentation sur la gestion et la cogestion adaptative impliquant des peuples autochtones a permis de relever les enjeux soulevés au cours de ces expériences. Les neuf cas abordés dans cette étude sont les suivants :

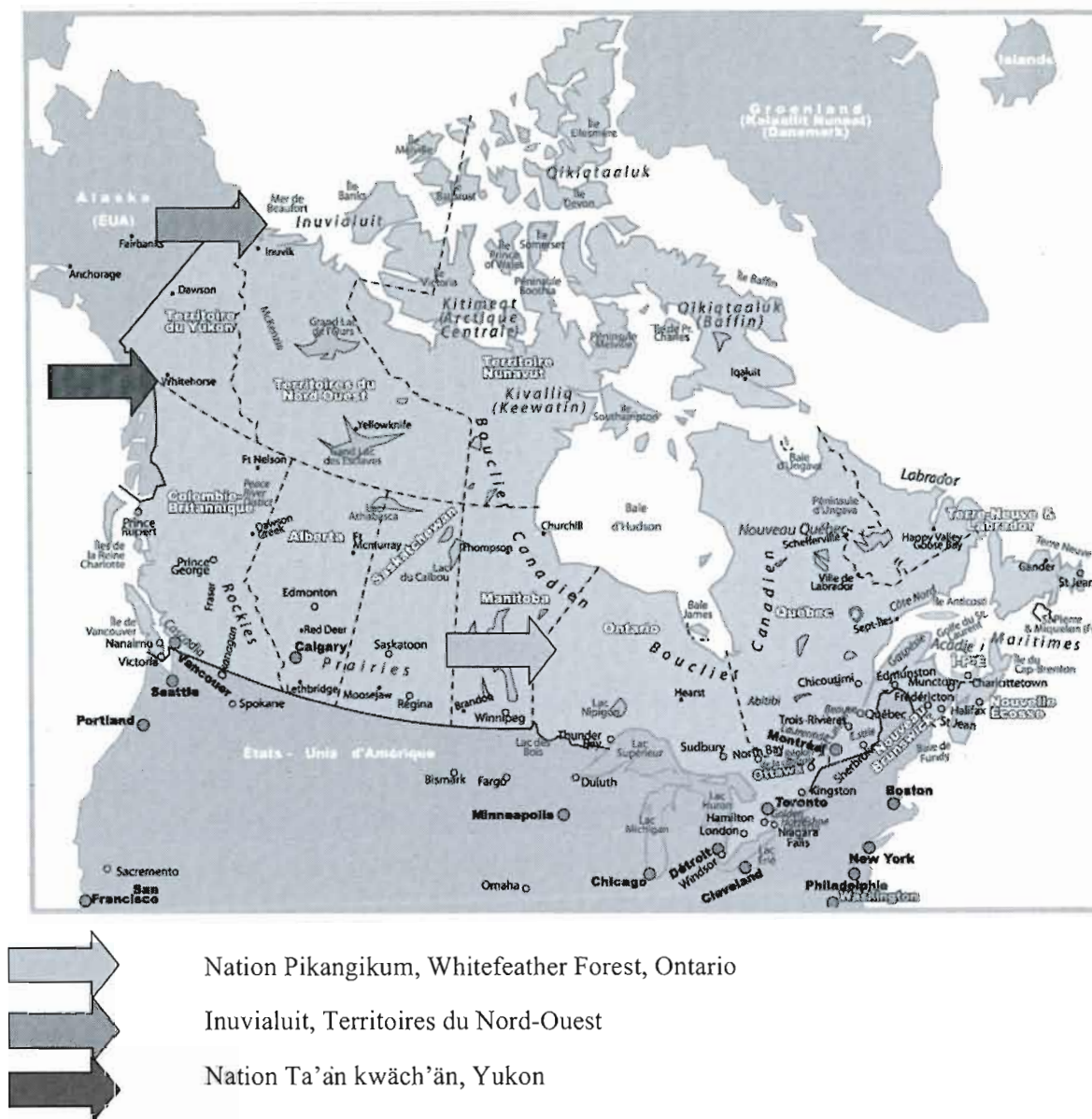
- le parc Gwaii Haanas (Canada),
- la forêt Whitefeather (Canada),
- le territoire du Nunavut (Canada),
- la zone d'aménagement spéciale avec Little Red River Cree Nation (Canada),
- les Comunidades (Mexique),
- le territoire conventionné des Inuvialuit (Canada),
- les terrasses des Ifuagos (Philippines),
- la Grande barrière de corail (Australie),
- les terres de la nation Ta'an Kwäch'än au Yukon (Canada).

Ces cas ont par la suite été analysés en vue d'en sélectionner trois pour une collecte de données sur le terrain, sur la base des critères suivants :

1. être un peuple autochtone du Canada;
2. être l'objet de pressions observables sur le territoire ou sur les ressources naturelles;
3. participer aux démarches d'évaluation environnementale ou avoir développé des outils en ce sens;
4. avoir développé une démarche de planification territoriale ou être impliqué d'une manière ou d'une autre dans une telle démarche;
5. être accessible par voie aérienne ou terrestre.

Ce sont également les processus décisionnels, participatifs, puis reliés à la cogestion qui ont permis de choisir les trois cas pour le terrain. Nous avons également eu le souci d'être représentatifs d'une diversité d'arrimages possibles afin d'en retirer le maximum d'apprentissages. Les trois lieux sélectionnés sont situés aux Territoires du Nord-Ouest, au Yukon et en Ontario (carte 3.2.). La section suivante présente les cas d'étude. La liste des organismes rencontrés se trouve à l'appendice II. Les sites Internet de ces organismes sont indiqués dans la bibliographie.

Figure 3.2. Les cas d'étude



3.2.1. Pikangikum

La population de la nation Pikangikum est de 2 400 personnes. Situé dans la forêt de Whitefeather, au nord de l'Ontario, leur territoire comprend 1,3 million d'hectares. Une initiative de la nation Pikangikum pour maintenir sa vision du territoire tout en poursuivant,

dans bien des aspects, son mode de vie traditionnel a mené à la rédaction de la stratégie de planification *Keeping the Land*. Cette stratégie respecte la vision de la Nation pour la forêt Whitefeather, vision menée par les aînés de la nation. Le ministère des Ressources naturelles de l'Ontario a étroitement collaboré avec la nation durant tout le processus. Trois points furent essentiels pour les aînés qui ont dirigé le processus, et apparaissent comme objectifs dans la stratégie de planification :

- l'intendance ou le devoir de respecter les êtres vivants;
- préserver les activités et le mode de vie traditionnels;
- planifier un développement économique afin de permettre à la nation de poursuivre son mode de vie tout en envisageant un avenir pour ses membres, et particulièrement pour la jeunesse.

Cette initiative de la nation Pikangikum permet d'analyser un cas de cogestion examinant une façon autochtone d'aborder la cogestion adaptative des forêts du Canada. Un important réseau d'acteurs issus des milieux académique, industriel et étatique s'est impliqué avec cette nation. Les recherches menées avaient d'ailleurs pour objectif d'évaluer le rôle des approches d'intendance habituelles dans la planification de l'utilisation des terres et de la gestion forestière en Ontario. Toutes les décisions prises au cours du processus de planification (incluant la phase de recherche) ont été dirigées par la Première Nation Pikangikum. Ainsi, des processus participatifs ont été élaborés afin de réaliser une planification d'utilisation du territoire. La stratégie élaborée procure un cadre de travail pour la gestion du territoire et des ressources. En 2007, la nation Pikangikum a proposé une procédure concernant les études d'impacts sur le territoire de la Whitefeather Forest, puisqu'il s'agissait d'un territoire non couvert par la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario.

3.2.2. Le territoire des Inuvialuit

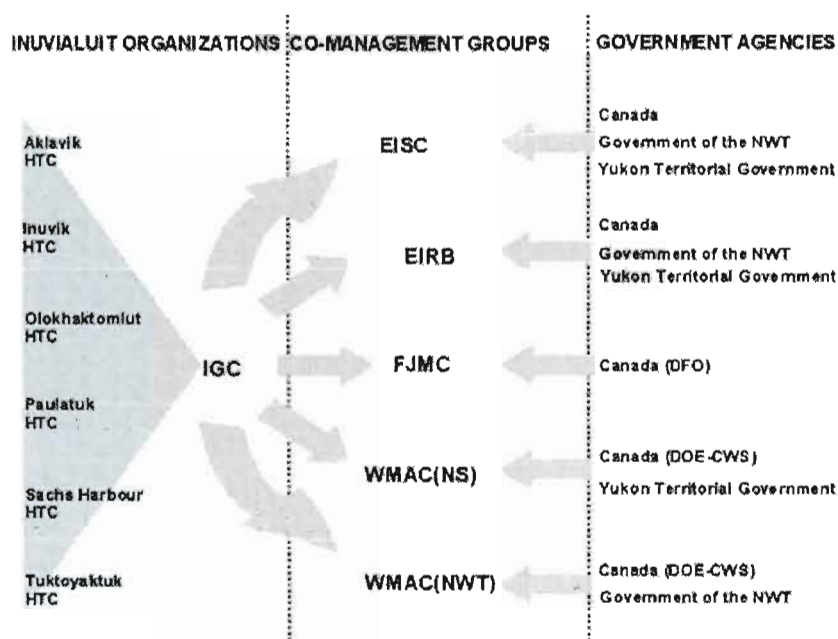
Le territoire des Inuvialuit est une région des Territoires du Nord-Ouest dont la population totale était de 3 115 en 2006 (Statistique Canada). La population est répartie dans six communautés : Klavik, Inuvik, Paulatuk, Sachs Harbour, Tuktoyaktut et Ulukhaktok. Le

territoire comprend 906 430 km². Les besoins suivants ont été déterminés lors de la signature de la Convention définitive des Inuvialuit, en 1984 :

1. sauvegarder l'identité culturelle et les valeurs des Inuvialuit au sein d'une société nordique en évolution;
2. permettre aux Inuvialuit d'être des participants à part entière de la société et de l'économie du Nord canadien et du pays;
3. protéger et préserver la faune, l'environnement et la productivité biologique de l'Arctique.

La Convention définitive des Inuvialuit est seulement la troisième entente du genre au Canada et la première entente sur des revendications territoriales globales conclue par le Canada au nord du 60° parallèle. Dans le cadre des revendications territoriales globales, les institutions de cogestion formées constituent des structures formelles de pouvoir et sont donc protégées par la Constitution. Voici la structure de cogestion instaurée dans le cas des Inuvialuit.

Figure 3.3. La structure de cogestion du territoire des Inuvialuit



Les agences gouvernementales ont l'obligation de consulter ces institutions sur tout projet de loi ou de règlement concernant les territoires ou les ressources des Inuvialuit. Les paradigmes occidentaux dominant, et ce, dans plusieurs aspects, entre autres dans les méthodes d'évaluation environnementale et de gestion de la faune. Par exemple, c'est toujours la méthode de « productivité optimale » qui est utilisée afin de déterminer les quotas permis. Il semble tout de même que « les Inuvialuits ont montré leur capacité à manipuler les structures pour parvenir à leurs fins » (Rodon, 2003, p. 228). De plus, la cogestion leur a permis, à tout le moins, de reprendre en main la gestion de la faune sur leur territoire. Enfin, le dossier demeure en évolution dans une dynamique d'apprentissage.

3.2.3. Ta'an Kwäch'än

La nation Ta'an Kwäch'än est composée de 432 personnes. Le territoire négocié correspond à 12 079 km², dont 796 km² sont des terres de règlements. La nation Ta'an Kwäch'än a signé un accord d'autonomie gouvernementale. Elle possède la pleine administration de certains

secteurs, dont l'éducation, la santé, les finances, les ressources humaines, le territoire, les ressources naturelles et le patrimoine.

L'Umbrella Final Agreement (UFA) est une entente-cadre définitive signée en 1992 entre le gouvernement fédéral et les 14 Premières Nations du Yukon (représentant environ 7 000 personnes à cette époque, soit plus de 23 % de la population totale du Yukon) au sujet de revendications territoriales. Chacune d'entre elles a par la suite négocié des revendications territoriales précises et un accord d'autonomie. Jusqu'à présent, 11 nations sur 14 ont signé un tel accord. Les ententes sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale sont entrées en vigueur en avril 2002.

Le territoire traditionnel des Ta'an se trouve autour de la région du lac Laberge, près de Whitehorse. D'ailleurs, la nation Ta'an Kwäch'än est l'une des deux Premières Nations de la région, maintenant appelée Whitehorse, autrefois groupées sous le nom de Bande indienne de Whitehorse (Yukon Communities, en ligne).

Posséder l'autonomie gouvernementale confère un statut particulier et certains avantages et désavantages, pour les Premières Nations. En ce qui concerne l'évaluation environnementale, ce statut donne un pouvoir décisionnel à la nation sur son territoire (les terres de règlements). Aussi, certaines de ces nations ont réalisé une démarche d'évaluation environnementale stratégique forestière.

Enfin, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* n'est plus en vigueur sur ce territoire.

3.3. La collecte de données

La collecte de données s'est effectuée en deux temps, soit d'abord une recherche de cas nationaux et internationaux de cogestion adaptative provenant de la littérature (point 3.2.). C'est par la suite que des entrevues ont été réalisées sur le terrain pour une collecte de données permettant d'approfondir certains aspects. Les deux sources de données (littérature

et terrain) ont été croisées afin de tirer le maximum de leçons possibles et de corroborer certaines observations ou lectures.

3.3.1. Les cas issus de la littérature

Le rapport produit après l'analyse des cas issus de la littérature (Landry et Waaub, 2008) a permis de relever des cas de cogestion adaptative au Canada et dans le monde. Bien que la démarche ait de facto limité la sélection de cas à ceux ayant fait l'objet de recherche et de publications par des scientifiques, cela a permis de réaliser un portrait général de cette nouvelle approche en gestion des ressources naturelles. L'étude a abouti à une compréhension globale des motivations des parties impliquées dans ce type d'approche, puis une exploration des contextes dans lesquels elle a été privilégiée. L'analyse des données recueillies a été centrée sur les processus, les outils et les arrangements développés pour l'évaluation environnementale. Plus précisément, ont été approfondis les nœuds décisionnels, le cadre législatif et les retombées pour les peuples autochtones impliqués. Aussi, après ce rapport, il a été possible de cibler les sous-thèmes à approfondir au cours de la recherche sur le terrain.

3.3.2. Le terrain

Notre partenariat de recherche avec la nation Atikamekw nous a conduits à aller en profondeur concernant l'expérience concrète de certaines nations autochtones au Canada en matière de gestion et de cogestion adaptative des ressources naturelles. Certaines de ces nations ont déjà adopté des pratiques d'évaluation environnementale susceptibles d'être porteuses d'apprentissages. La nation Atikamekw pourra donc bénéficier de l'analyse de ces cas.

Sur le terrain, la collecte de données a essentiellement été réalisée sous forme d'entretiens semi-directifs (29) du 19 juillet au 8 août 2009. Nous avons également complété cette cueillette par des entretiens informels, de la lecture de documentation pertinente et de l'observation directe lors de rencontres et de visites d'organisations.

Les rencontres effectuées dans ces trois lieux nous ont permis de bénéficier des expériences et des leçons apprises, que nous avons structurées selon trois dimensions recouvrant de manière croisée nos trois objectifs précis, qui sont :

1. **la planification endogène;**
2. **l'équilibre entre les savoirs;**
3. **les arrimages entre les procédures.**

Ces thèmes furent ceux abordés dans le questionnaire dans sa version originale, qui se trouve à l'appendice III.

3.4. Le traitement des données²¹

Les entretiens ont été enregistrés. Ceux-ci ont par la suite été transcrits et traduits (l'original étant en anglais). C'est donc à partir de ces transcriptions qu'a été réalisée l'analyse de contenu. La liste des participants aux entrevues (anonymes) se trouve à l'appendice III. Ceux-ci ont été classés dans une grille selon leur rôle :

- décideur (D),
- gestionnaire (G),
- technicien (T).

Dans certains cas, certaines personnes interrogées revêtaient plusieurs rôles. Aussi, ce sont ces rôles, déterminés essentiellement par les tâches et les responsabilités des participants, qui ont permis d'adapter le questionnaire d'entrevue, selon le cas.

C'est l'analyse qualitative des données qui a été préconisée. D'après Paillé et Mucchielli (2005, p. 5), cette analyse : « [...] peut être définie comme une démarche discursive de reformulation, d'explication ou de théorisation d'un témoignage, d'une expérience ou d'un phénomène ». L'objectif consiste en la construction de sens. Selon Paillé et Mucchielli

²¹ Ce mémoire s'inscrit dans le cadre d'une recherche ayant également fait l'objet d'un rapport pour le programme *Recherche et développement* de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (Landry, Bouvier, Waaub, 2010). Le contenu de cette section est tiré de ce rapport.

(2005), faire surgir le sens d'un phénomène, conceptualiser un objet, c'est d'abord le rendre signifiant. C'est en nommant les choses à l'aide du langage que l'analyse qualitative y parvient. Ainsi, par un effort de représentation, le chercheur rend plus compréhensibles les phénomènes qui l'entourent. Il s'agit d'un travail de verbalisation des phénomènes empiriques souvent vécus ou relatés par des acteurs dans un contexte donné.

Parmi les différentes formes d'analyses qualitatives, c'est l'analyse de contenu qui a été retenue, car elle permet :

- le dépassement de l'incertitude : ce que je crois voir dans le message y est-il effectivement contenu? Cette « vision » toute personnelle peut-elle être partagée par d'autres? (Bardin, 1991, p. 32);
- l'enrichissement de la lecture. Si un regard immédiat spontané est déjà fécond, une lecture attentive peut en augmenter la productivité et la pertinence, par la découverte de contenus et de structures confirmant (ou infirmant) ce qu'on cherche à démontrer à propos des messages ou par la mise à jour d'éléments de signification susceptibles de conduire vers une description de mécanismes dont on n'avait pas, a priori, la compréhension (Bardin, 1991, p. 32).

Il s'agit donc de répondre à un désir d'objectivité, de rigueur et d'approfondissement de la découverte, par rapport à des communications pouvant prendre diverses formes. Ici, il est principalement question de références bibliographiques et d'entretiens semi-directifs, mais aussi de rencontres informelles et de diverses observations directes.

D'après Bardin (1991, p. 47), l'analyse de contenu se désigne comme :

« [...] un ensemble de techniques d'analyse des communications visant, par des procédures systématiques et objectives de description du contenu des messages, à obtenir des indicateurs (quantitatifs ou non) permettant l'inférence de connaissances relatives aux conditions de production et réception (variables inférées) de ces messages. Les techniques utilisées sont vouées à être constamment adaptées à chaque domaine d'étude, mais la visée principale demeure toujours le dépassement de la compréhension spontanée. Par des procédures de catégorisation ou de ventilation de l'information en thèmes, il est

possible de dégager ou de mettre à jour un sens au deuxième degré qui s'avèrera plus précis».

La structuration de l'analyse est orientée par les trois dimensions étudiées pour atteindre les objectifs précis. Les résultats sont présentés pour chacun des cas.

3.4.1. L'analyse Forces - Faiblesses - Possibilités - Contraintes

C'est à l'aide de tableaux issus du modèle Forces - Faiblesses - Opportunités - Contraintes, mieux connu en anglais sous le vocable SWOT (*Strenghts-Weaknesses -Opportunities-Threats*) que seront analysés les résultats. Il s'agit d'une forme d'analyse stratégique largement utilisée afin d'évaluer « si l'organisation possède d'ores et déjà la capacité stratégique lui permettant de répondre aux évolutions de son environnement » (Johnson *et coll.*, 2008). Il s'agit donc de confronter les principales forces et faiblesses de l'organisation aux opportunités et menaces de son environnement, et ce, concernant le problème étudié. Ici, l'organisation est la nation ou le peuple autochtone (dans le cas des Inuvialuit, qui ne réfèrent pas à leur peuple comme une nation).

Cette forme d'analyse s'inscrit bien dans la planification stratégique et communicationnelle telle que décrite au point 2.1. Elle permettra de structurer la réflexion afin de repérer les opportunités et les menaces éventuelles, de souligner les capacités intrinsèques à l'organisation, d'identifier les enjeux et les défis potentiels, puis de proposer des réponses adaptées.

C'est donc à partir de ce modèle que des tableaux ont été constitués, permettant de classer les contenus livrés lors des entretiens. Les tableaux sont structurés selon les mêmes thèmes que l'analyse de contenu.

3.4.2. Les biais

Il importe de préciser que plusieurs biais ont pu interférer avec la collecte des données et influencer les résultats, dans le cadre de cette recherche. D'abord, le fait d'être interrogé dans le cadre d'une recherche où les thèmes sont ciblés par l'équipe de recherche constitue en soi

un biais potentiel. Toutefois, le fait d'avoir déterminé les thèmes en collaboration avec notre partenaire autochtone et d'avoir posé des questions ouvertes garantit d'être près de la réalité et de laisser une ouverture à des idées venant des organisations visitées.

Par ailleurs, l'objectif était d'obtenir des résultats à l'échelle de la nation ou du peuple autochtone. Ainsi, la plupart de nos interlocuteurs interviennent soit à un niveau « technique » ou administratif de l'évaluation environnementale, soit à un niveau décisionnel ou politique, et agissent à l'échelle de la nation. De même, le questionnaire visait à récolter des informations concernant les nations, et non les communautés. De plus, l'échantillon de gens rencontrés n'est pas nécessairement représentatif, au sens statistique du terme. Ici encore, nous avons présélectionné des catégories d'acteurs significatifs pour la problématique, plutôt que de questionner de nombreuses personnes sur un nombre limité de questions fermées. C'est en effet la recherche de contenus qui nous importait, plutôt que de récolter des données en vue d'effectuer un traitement statistique. De plus, la langue maternelle n'était pas la même entre les personnes intervieweuses et celles interrogées. Lors de la transcription des entrevues enregistrées, nous avons tenté de demeurer le plus fidèle possible aux propos des personnes interrogées. Toutefois, chez certains, ni le français ni l'anglais n'étaient parlés. Ce sont des membres de la Nation qui ont alors traduit les propos. Ceci demeure tout de même un biais important.

Le caractère interculturel du projet de recherche dans son ensemble a été également une source d'ajustements continuels, et beaucoup d'efforts ont été investis pour clarifier les échanges. En contexte interculturel et donc face à l'inconnu, nous partons immédiatement à la recherche de repères, ce qui force inévitablement l'interprétation d'un propos. Espérons que la conscience de ce fait et l'expérience en la matière ont pu atténuer ces effets.

CHAPITRE IV

LES RÉSULTATS ET LA DISCUSSION

4.1. L'analyse de contenu : forces - faiblesses - possibilités - contraintes

L'analyse forces - faiblesses - possibilités - contraintes se trouvent à l'appendice IV. Celle-ci renferme les passages d'entrevues des acteurs rencontrés sur le terrain et qui constituent la base de la présentation des résultats. Chacun des objectifs spécifiques de la recherche (planification endogène, équilibre entre les savoirs et arrimages des procédures) fait l'objet d'un tableau, et ce, pour chacun des lieux visités.

4.2. Les résultats par lieu

Après l'analyse forces - faiblesses - opportunités - contraintes, les résultats ont été croisés à la documentation et aux notes prises sur le terrain. La section suivante résume l'essentiel des résultats de ce croisement de données. Ces résultats sont structurés par lieu.

4.2.1. Pikangikum

4.2.1.1. La planification endogène

Le document *Keeping the Land* (Nation Pikangikum, ministère des Ressources naturelles de l'Ontario, 2006) est le résultat d'une initiative de la nation Pikangikum, qui a élaboré une stratégie de planification pour son territoire. Les aînés ont occupé la place centrale dans toute la démarche; ce sont eux qui ont guidé et guident toujours le processus :

« Ils sont la force motrice. Les aînés donnent beaucoup d'enseignements, et leur façon de parler de leur relation avec la Terre aide beaucoup le processus » O-3 (T).

« L'une des raisons pour lesquelles je pense que ça va bien, c'est parce que les aînés mènent le processus » O-10 (TG).

L'ensemble de la nation a aussi été consultée tout au long du processus. Régulièrement, des assemblées communautaires ont été organisées et les informations ont été également

diffusées par l'entremise de la radio, par exemple. Le document *Keeping the Land* est une initiative de la nation, ce qui légitime tout le processus.

L'une des particularités de cette nation est sans aucun doute la force de la culture et des traditions toujours présentes, ce qui se répercute dans la force du mouvement en faveur de l'initiative. La langue ojibway est encore couramment parlée, et la rétention de la jeunesse au sein de la nation est très élevée. Ces particularités laissent supposer une cohésion au sein de la nation, ce qui facilite sans doute la prise en charge collective. Le but ultime du travail, partagé par tous, est de donner des leviers de développement à la jeunesse afin d'assurer la continuité de *Keeping the Land*, selon les traditions et les méthodes propres à Pikangikum.

Cette planification endogène a également été réalisée préalablement aux arrimages avec les instances gouvernementales provinciales. Les discussions ont été entamées depuis longtemps, et le ministère des Ressources naturelles de l'Ontario (MRNO) du district de Red Lake a endossé la planification. Il en a aussi facilité la réalisation en collaborant avec les aînés et les chefs de la nation à la concrétisation des moyens pratiques de mise en œuvre. La modification de la politique (Ontario, registre environnemental, en ligne) relativement à l'évaluation environnementale afin d'être mieux adaptée à la tradition de *Keeping the Land* en est un bon exemple.

Pour la nation, les choses ont grandement changé : ils sentent un équilibre dans les relations de pouvoir :

« Mais maintenant, avec le processus de planification et l'approbation de la procédure d'études d'impact, les choses ont changé; nous sommes à la table avec eux » O-5 (TD).

Cela soulève également l'importance de la structure des réseaux lorsqu'une nation ou un peuple autochtone entreprend de telles démarches. Ainsi, au MRNO de Red Lake, le personnel a clairement démontré sa volonté d'aller de l'avant avec la nation. Aussi, certaines universités, dont notamment l'Université du Manitoba, furent des partenaires de recherche. Cela a permis à la nation d'appuyer ses aspirations et de valoriser ses savoirs en les combinant avec les savoirs scientifiques. Quant aux relations avec les organismes non

gouvernementaux dont la mission est généralement la protection de l'environnement, les aînés et les chefs de Pikangikum ont démontré leur habileté à utiliser de tels appuis. La volonté de la nation de défendre sa vision, ainsi que sa capacité d'utiliser des réseaux et des appuis provenant de milieux diversifiés représentent donc de grandes forces.

4.2.1.2. L'équilibre entre les savoirs

Pour l'utilisation des savoirs, ce sont les aînés et les chefs de la nation qui en parlent en termes d'un équilibre à trouver. Cet équilibre est continuellement recherché entre les connaissances, les valeurs, les façons de faire issues du domaine scientifique et celles qui ont toujours prévalu dans la nation. De part et d'autre, une volonté commune de faire les choses ensemble a été exprimée :

« C'est toujours un processus continu. Les gens apprennent toujours l'un de l'autre... et c'est ce processus continu qui justement assure la continuité et qui fait en sorte que ça ne s'arrête probablement pas et que ça continuera de se construire avec le temps » O-7 (TD).

À l'étape du diagnostic de la situation, des représentants des deux cultures se sont assis à la même table et ont discuté afin de permettre de combiner deux visions, de trouver les meilleures solutions pour le territoire. Des équipes d'universitaires ont réalisé plusieurs recherches avec les aînés et les membres de la nation en partenariat afin de faire état de la situation du caribou, par exemple. Cela a permis d'enrichir le processus de *Keeping the Land*.

La recherche de consensus est également le mode décisionnel préconisé. L'ouverture, la confiance et les discussions permettent d'en arriver à une décision. Des compromis sont effectués de part et d'autre afin de satisfaire les deux parties. Il est clair que du temps, encore du temps, beaucoup de discussions et quelques mésententes pavent la voie de la recherche de consensus. Aussi, c'est l'intégrité, l'honnêteté et la transparence qui semblent être des valeurs partagées par les deux parties afin de faciliter cet équilibre :

« C'est un processus ouvert. Nous devons commencer à dire la vérité. C'est la seule façon que ça peut marcher. Si tu n'as pas ce type de relation, ça ne marchera pas. C'est la seule façon que les relations peuvent fonctionner » O-6 (TD).

« Toutes ces choses qui ont été cachées sous la table toutes ces années »
O-2 (T).

Finalement, l'équilibre n'est pas un état stationnaire, un but acquis, ni le travail d'une seule partie. Ensemble, la nation et le MRNO travaillent continuellement à sa recherche :

« Donc, je pense que ce qui fonctionne avec Pikangikum... mais en fait, c'est que ces savoirs seront effectivement collectés, mais ce ne sera pas moi qui les incorporerai afin qu'ils soient utilisés. Il y aura quelqu'un avec moi de la nation et nous travaillerons ensemble. Je connais mon système de connaissances et quelqu'un d'une communauté connaît son système de connaissances et nous trouverons ensemble une façon d'utiliser les deux. Nous déciderons ensemble quand et comment nous utiliserons seulement ce type de savoirs, ou à un autre endroit cet autre type de savoirs, ou à un autre moment les deux et comment cela marche ensemble... » O-9 (TG)

4.2.1.3. Les arrimages entre les procédures

Ce qui ressort de notre visite à Pikangikum est sans contredit la relation de confiance entre la nation et le ministère des Ressources naturelles. Des caractéristiques telles que la flexibilité et une gouvernance à plusieurs niveaux, qui accroissent les interactions entre les institutions et les parties prenantes (Folke et *coll.*, 2002; Kooiman et *coll.*, 2005) facilitent cette relation; une relation de longue date décrite comme celle d'une relation d'amitié et de grand respect mutuel où les choses sont dites en toute honnêteté. D'ailleurs, cette stabilité dans le personnel facilite également l'établissement d'un climat de confiance :

« Les fonctionnaires qui arrivent et qui partent... Les gens des communautés disent souvent : nous investissons du temps avec vous, mais bientôt vous serez partis. Et nous devons recommencer encore une fois. Et c'est ce qui arrive souvent, ils doivent recommencer encore une fois » O-5 (TD).

Cela a permis de coélaborer la planification et de travailler ensemble. Des craintes ont toutefois été exprimées quant à la prochaine phase de développement, soit celle du développement économique, d'une *business venture*. Cela menace de modifier la relation. Toutefois, si le dialogue se maintient, il semble que cela puisse permettre à la nation de poursuivre son développement et son autonomie. Cette dernière est par ailleurs farouchement défendue par la nation qui, dans le passé, a menacé de couper les ponts (au sens propre) qui la lie par la route au reste de l'Ontario, si le développement du nord se faisait sans qu'elle ne

soit impliquée. À plusieurs reprises dans le passé, les menaces ont fusé de part et d'autre. Maintenant que la nation a fait valoir ses droits et ses intentions en s'appuyant sur les aînés et sur la présence de chefs forts, et en dialoguant avec des autorités locales ouvertes à innover, le dialogue a été entamé.

Une fois que le diagnostic de la situation, ainsi que la planification endogène ont été accomplis, l'arrimage a été réalisé par une politique. Le fait que l'arrimage se soit réalisé après la stratégie élaborée par la nation permet un arrimage adapté et évite d'en faire une réplique d'un programme gouvernemental :

« Dans la volonté de créer une nouvelle approche dans l'évaluation environnementale, il est important de vraiment partir de la base pour ensuite remonter; il ne faut pas prendre le cadre gouvernemental et tenter de faire rentrer leurs valeurs à l'intérieur de ce cadre. Il faut partir d'une page blanche et être capable de se demander : ''Qu'est-ce qui importe pour cette communauté?'' Il importe d'avoir une approche unique et adaptée, je crois » O-10 (T).

« Trop souvent, ça fonctionne comme ça dans les gouvernements : ils font des études de faisabilité, et ensuite tu dois postuler pour un programme. Nous ne voulons pas que cela arrive. Nous respectons les autres nations » O-2 (T).

Afin d'aller de l'avant, la politique en vigueur sur le territoire quant aux études d'impacts a dû être modifiée pour inclure une perspective autochtone, ce qu'elle ne faisait pas auparavant.

« Sous l'ordre de déclaration, en regard de la gestion des ressources naturelles, il n'y a que très peu de mention en ce qui concerne les Premières Nations, leur implication et leur participation au processus d'évaluation environnementale » O-2 (T).

Le personnel du district de Red Lake du ministère des Ressources naturelles de l'Ontario et celui de la nation ont travaillé ensemble à définir comment la perspective autochtone serait intégrée. Il en résulte un arrimage adapté et offrant à la nation une opportunité d'aller de l'avant avec ses aspirations de développement.

4.2.2. Inuvialuit

4.2.2.1. La planification endogène

C'est la Convention définitive des Inuvialuit (CDI) qui guide le développement du territoire des Inuvialuit et qui établit les grandes lignes de ce que les Inuvialuit souhaitent pour leur futur. D'ailleurs, les Inuvialuit y ont établi leurs priorités par l'entremise d'une grande consultation, maison par maison, avant la signature de la Convention, en 1984.

Les plans communautaires constituent l'exercice de planification endogène à l'échelle de la communauté. Ils établissent des catégories de terres que les Inuvialuit souhaitent voir protéger ou ouvrir au développement. Le mode de fonctionnement en place permet également de respecter certains éléments de leur structure de gouvernance traditionnelle, où le pouvoir est gardé aussi bas (loin d'une structure hiérarchique ou pyramidale) que possible, soit dans les clans familiaux et les lieux de chasse :

« Sur les revendications et d'un point de vue culturel, le point de vue des Inuvialuit est de garder le pouvoir aussi bas que possible. La plupart du pouvoir est ici. Ils ne veulent pas du pouvoir en une seule personne. Maintenant, on s'assure que les personnes et les communautés ont une voix. La culture inuvialuit n'a pas de chef. Le groupe familial est la plus haute structure, historiquement. Et il y a une personne qui représente les groupes, mais ils n'ont pas de chefs. Cela se reflète dans la structure de revendication écrite » I-5 (TG).

Les acteurs ont relevé que l'absence de force légale des plans communautaires, même s'ils ont une certaine légitimité acquise, est une faiblesse de la planification:

« Les plans communautaires, c'est ce que les communautés veulent qui soit fait sur le territoire autour de la communauté. Mais ces plans n'ont pas de force légale pour le renforcement. Les plans ne sont pas toujours respectés. Lorsque c'est respecté, la Inuvialuit Land Administration (ILA) ou le comité d'examen énonce des termes et modalités sur le permis. Mais ils ne le font pas toujours. » I-4 (TG)

Ainsi, on peut imaginer qu'avec des pressions de développement grandissantes, les mésententes deviendraient de plus en plus fréquentes, par exemple entre communautés et région : dans le cas où la communauté refuserait de voir un projet de développement se produire à proximité. Dans le même sens, le développement économique de la région, géré par une structure de corporation (ILA), pourrait éventuellement conduire à des conflits avec une communauté si un projet menaçait cette dernière de lourds impacts potentiels sur

l'environnement, tout en offrant la possibilité de générer de substantiels revenus. Jusqu'à présent, toutefois, de telles situations ont été résolues par voie de compromis :

« Les plans communautaires ne tiennent pas compte que ce soit des terres publiques ou privées. C'est ce qu'ils sentent à propos de leur territoire. Eh oui, c'est controversé, puisqu'à chaque fois qu'on y jette un coup d'œil, c'est l'intérêt et la volonté de la communauté versus l'intérêt de la région dans son ensemble, ou versus l'intérêt de la compagnie, ou versus l'intérêt des gouvernements... » I-5 (TG).

Selon les personnes interrogées, la possibilité de telles « oppositions » au sein même de la structure instaurée par la Convention est l'une des forces de cette structure. Beaucoup d'intérêts sont représentés et les enjeux, discutés. Bien que cela soit effectivement positif, l'absence de planification stratégique positionne toutefois les Inuvialuit de façon réactive plutôt que proactive.

4.2.2.2. L'équilibre entre les savoirs

Dans le cas des Inuvialuit, le comité de cogestion est composé pour moitié d'Inuvialuit et pour moitié de représentants du gouvernement. L'équilibre à créer entre les savoirs traditionnels et scientifiques dans la gestion de la faune et de l'environnement est vu comme un processus. Les discussions prennent généralement beaucoup de temps (cet élément temporel a d'ailleurs été souligné maintes fois au cours de la recherche). Ultiment, un compromis à mi-chemin entre les deux perspectives est toujours atteint :

« Chacun des comités de cogestion est composé pour moitié d'Inuvialuit et pour moitié de représentants du gouvernement. L'incorporation des savoirs traditionnels dans la gestion de la faune et de l'environnement est un processus, à l'opposé d'une chose. À chaque fois qu'un enjeu survient, tu as ces deux groupes de personnes qui sont sur ces comités depuis longtemps. Ils ont appris comment l'autre côté pense. Donc, tout le monde apporte ses valeurs et morales à la table et ils regardent chacun des enjeux qui surviennent à travers la lentille de leurs valeurs. Ils en discutent généralement pour très longtemps et ils en arrivent à un compromis, toujours. Des fois, c'est d'un côté, d'autre fois, c'est de l'autre » I-5 (TG).

L'exemple rapporté par quelques acteurs, de la pose de colliers sur les animaux à des fins de recherche, illustre bien cette notion de compromis. Pour les Autochtones, la pose de colliers à des fins de recherche perturbe l'animal et modifie son comportement. Tel que soulevé par les acteurs non autochtones, un certain scepticisme entoure cette croyance, mais celui-ci est mis de côté. Afin de trouver une entente qui convienne aux deux parties, les colliers sont posés sur un nombre minimum de bêtes et la pose est restreinte à certains secteurs. Cet exemple, comme d'autres issus de recherches effectuées sur le territoire des Inuvialuit, illustre le mécanisme de consensus mis en place lors de décisions à prendre.

Selon Rodon (2003), on ne peut parler d'union entre les savoirs scientifiques et autochtones, mais plutôt de l'utilisation des données récoltées par les Autochtones. Effectivement, le cadre d'utilisation de ces savoirs est proportionnellement fortement scientifique. D'ailleurs, les experts techniques sont issus des agences gouvernementales :

« Ils essaient donc d'incorporer les savoirs traditionnels du mieux qu'ils peuvent et il y a peut-être certaines lacunes concernant le côté technique du côté gouvernemental. Le gouvernement nomme les membres sur ces comités et ils manquent parfois d'expertise technique. Mais c'est là que les conseils du comité de cogestion sur la faune et du comité sur les pêcheries sont recherchés, et les autres entités gouvernementales : Pêches et Océans, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, le Service canadien de la faune, Environnement Canada, le ministère des Affaires indiennes et du Nord... Donc, c'est là que je pense que le savoir-faire gagne et que, je pense, il peut avoir de la place à l'amélioration. S'il y avait plus d'expertise assise au sein même du comité, cela ne requerrait pas toujours d'aller chercher ces experts techniques extérieurs. Certains projets sont assez techniques et sont le nœud, les tenants et les aboutissants du projet : les mesures, l'épaisseur de la glace, les données... » I-1(T-G).

Cela est de plus en plus contrebalancé par des exemples particulièrement dans les contextes de recherche où les Inuvialuit font appel aux scientifiques pour obtenir une autre perspective sur une observation terrain :

« Aussi, il arrive que les personnes au camp de chasse observent certains comportements chez l'animal et ils nous demandent notre avis ou l'avis de scientifiques pour essayer de comprendre. Ça facilite donc un processus de recherche pour répondre à des questions que se pose la communauté. Donc, ces questions sont amenées par des pratiques d'activités traditionnelles par les communautés » I-4 (TG).

Les Inuvialuit travaillent encore à concrétiser certains outils et à parfaire certaines lignes directrices dans le processus d'examen préliminaire afin de faciliter l'atteinte d'un équilibre entre savoirs autochtones et savoirs scientifiques. Par exemple, des stations de monitoring sont peu à peu mises sur pied. Celles-ci sont tenues par des Inuvialuit, qui auront une formation scientifique. Dans leur travail, leurs savoirs et leurs connaissances seront également sollicités.

Cet aspect de la formation demeure l'un des vecteurs de l'équilibre entre les savoirs. En effet, il a été soulevé qu'en renforçant les capacités des deux côtés et en demeurant en poste assez longtemps, cela faciliterait l'atteinte de cet équilibre :

« Ça dépend aussi beaucoup des individus. Certains possèdent plus de connaissances, d'autres moins, certains sont bons pour discuter, d'autres moins... et c'est d'ailleurs pourquoi les nominations aux comités des deux côtés sont des engagements à long terme. 3... 5 ans... Ça prend presque ça aux Inuvialuit pour comprendre comment Pêches et Océans travaillent et vice versa. » I-1 (TG)

Du côté des Inuvialuit, cela permettrait d'avoir une compréhension plus complète de certains aspects techniques d'un projet. Avoir leur propre expertise technique lors des consultations sur les propositions de projets permettrait de poser davantage de questions pointues, s'assurant ainsi d'avoir bien pesé les enjeux du point de vue inuvialuit. Les personnes rencontrées en entrevue témoignent de l'avantage d'avoir dans les comités une ressource qui possède la richesse des connaissances autochtones locales et qui est également capable d'amener le point de vue scientifique.

4.2.2.3. Les arrimages entre les procédures

La structure implantée pour le territoire des Inuvialuit lors de la signature de la Convention en 1984 satisfait grandement ses habitants. Les comités paritaires favorisent les discussions et les compromis. Ils y trouvent un équilibre entre les besoins de développement économique et le maintien de leur culture, puis entre chacune des six communautés et les besoins d'ensemble de la région. De plus, le fait que des organismes totalement inuvialuit (ex. : les

comités de chasseurs - trappeurs) représentent les intérêts inuvialuit au sein de la structure de cogestion implantée est un point fort de cet arrangement.

En ce qui concerne le développement, les promoteurs débutent par une présentation de leurs projets aux communautés. Cet aspect est vu positivement, puisque ces dernières ont leur mot à dire dès l'ébauche des projets. Le développeur est par ailleurs tenu de répondre aux questions et aux enjeux soulevés par les membres de la communauté. Ainsi, le mécanisme prévu pour la consultation et par lequel les promoteurs vont d'abord consulter les communautés dans un premier temps afin de discuter de leur projet, pour ensuite aller au comité d'examen pour le tri préliminaire, permet aux Inuvialuit de participer aux processus en amont de l'évaluation environnementale.

Toutefois, il leur est difficile de répondre à toutes les nombreuses demandes. Un grand nombre de projets passent ainsi devant le comité des chasseurs - trappeurs et devant les communautés sans que ceux-ci n'aient fait l'objet de consultations substantielles. Pour les personnes interrogées, il s'agit d'un « beau problème », puisque cette situation est tout de même meilleure que l'absence de consultations. Cette « surconsultation » et les lacunes en termes de capacités empêchant d'y répondre adéquatement pourraient toutefois devenir problématiques. La multiplication des consultations limite la participation :

« L'un des désavantages est qu'il y a beaucoup de travail qui repose sur les communautés. C'est ce qu'ils ont demandé, mais si tu vas voir du côté des HTC, ils te diront qu'il y a énormément de projets dont ils doivent faire l'examen » I-1 (TG).

Le comité responsable du tri préliminaire travaille étroitement avec les Inuvialuit et cela permet de bloquer la réalisation d'un projet n'ayant pas fait l'unanimité dans la communauté.

Notons toutefois que, comme c'est le cas dans la procédure fédérale d'évaluation environnementale, les impacts sociaux ne sont pas considérés au même titre que les impacts sur le milieu biophysique :

« Dans certains cas, certains groupes seront fortement en désaccord avec un projet, mais ils devront regarder si cela fait partie de leur mandat; parfois, ce sont des impacts socioéconomiques qui justifient

leur désaccord avec un projet. Mais ils ne peuvent pas envoyer un projet en processus d'étude approfondie parce qu'il menace des aspects sociaux d'une communauté, parce qu'il causera des problèmes sociaux ou encore parce qu'il tuera l'économie d'une communauté. Ils sont un comité de tri préliminaire d'impact environnemental, alors ce n'est pas leur mandat de regarder ça» I-5 (TG).

Chez les Inuvialuit, la façon de nommer le président des comités de cogestion a été remise en question. Toujours nommé par le gouvernement fédéral, le président a comme rôle de trancher en cas de litige, ce qui implique un conflit d'intérêts. Pour certaines des personnes rencontrées, il devrait parfois être possible d'élire un président Inuvialuit :

« Ce qui pourrait être amélioré, c'est la façon dont est choisi le directeur. C'est toujours le fédéral qui choisit le directeur (celui qui tranche en cas de litige). À certains moments, nous aussi, on devrait pouvoir trancher sur les comités. Il devrait être choisi non pas seulement et toujours sur son expérience de travail. Cela est amené à changer » I-7 (TG).

Cela est pour le moment difficile, puisque le directeur est choisi sur la base de ses expériences précédentes, et que la structure demeure une structure « occidentale ». Les comités, bien que paritaires, sont donc potentiellement fortement influencés par le cadre du fédéral en cas de conflits.

4.2.3. Ta'an Kwäch'än

4.2.3.1. La planification endogène

Notons d'entrée de jeu que la jeune histoire de l'Accord cadre du Yukon (*Umbrella final agreement*, signé en 1993) et de l'implantation du système d'évaluation environnementale (la Loi sur l'évaluation environnementale au Yukon, « YESAA », étant en vigueur depuis 2003), et assumé par l'organisme indépendant YESAB, ne permet pas de tirer des conclusions définitives. En effet, durant notre passage, une firme de consultants évaluait les cinq premières années de mise en œuvre afin de recommander des pistes d'amélioration aux parties impliquées. Le rapport produit est disponible en ligne sur le site Internet du YESAB (voir la bibliographie pour la référence complète).

En ce qui concerne la planification endogène, peu de travail a été réalisé jusqu'à présent au Yukon :

« Mais c'est définitivement un creux, un défaut de l'UFA, dans un enjeu de temps. En 1995, je ne pense pas que les gens aient réalisé que ça prendrait autant de temps à la planification territoriale d'être complétée. Beaucoup de plans territoriaux ont tendance à être des négociations entre le gouvernement territorial et les nations. C'est une négociation qui va et vient quant aux zones qui devraient être ouvertes au développement et celles qui ne devraient pas l'être » Y-10 (G).

Ainsi, comme les plans n'ont pas été développés préalablement et qu'il est impossible de les arrimer à l'évaluation environnementale, la nation doit continuellement réagir à tous les projets proposés :

« Et donc, les plans non complétés ne peuvent pas être intégrés à nos évaluations. C'est l'un des défis et l'un des enjeux, l'utilisation appropriée du territoire. Sans plans, c'est assez difficile pour nous de mettre en relief certaines choses » Y-9 (G).

De plus, le manque de ressources humaines et financières limite la participation de la nation dans l'élaboration des projets. Encore une fois, cela la confine à une position plus réactive que proactive :

« Et les nations ont des ressources et des capacités limitées. Et elles ont à faire des décisions internes sur ce sur quoi elles souhaitent mettre leurs efforts. Donc, nous leur faisons savoir les projets et elles décident si elles veulent participer ou non. Mais nous allons là et leur demandons leur opinion » Y-10 (G).

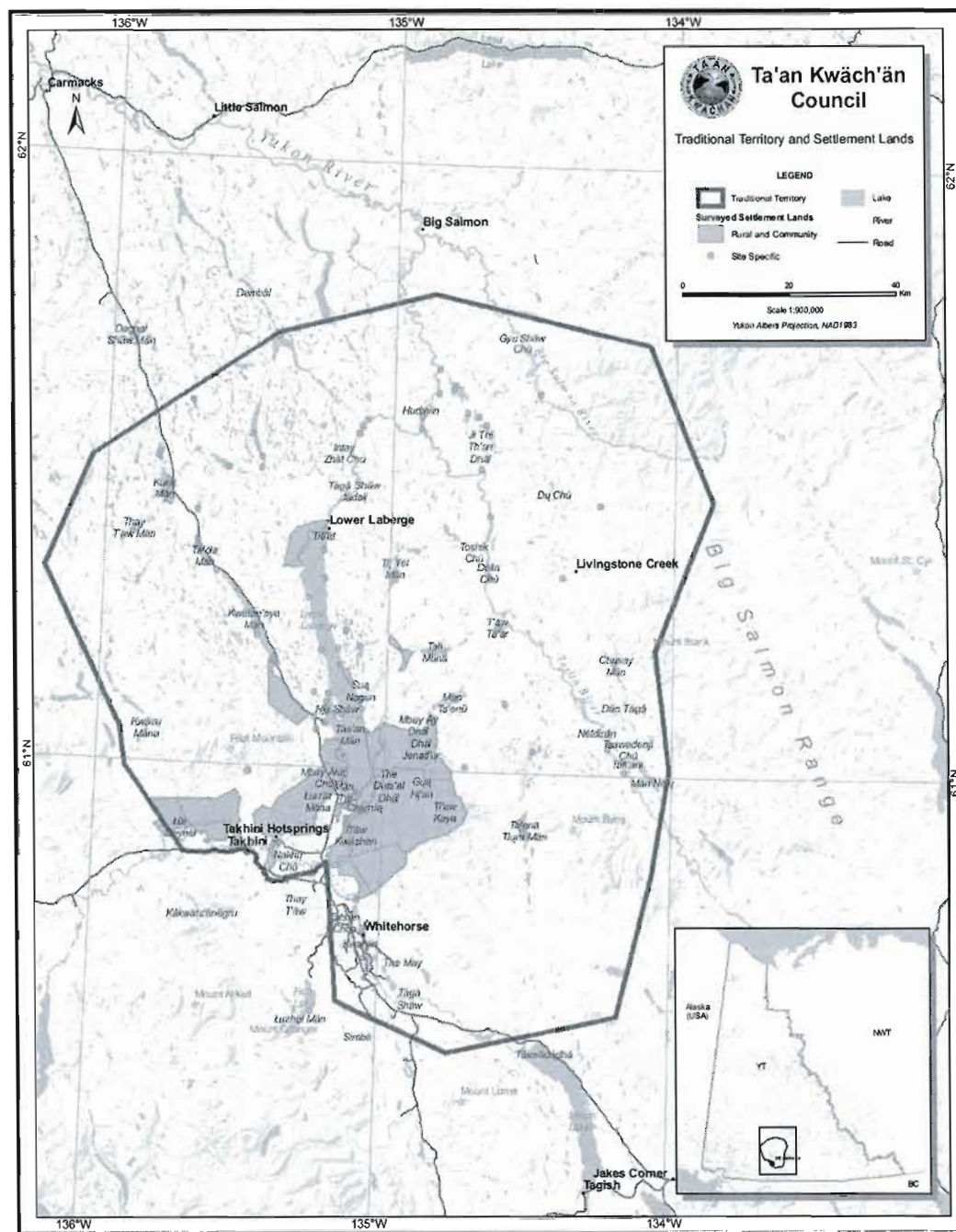
Une nation fait face à un niveau supérieur de difficulté lorsqu'elle élabore une planification de type stratégique et que son territoire se situe à proximité d'un centre urbain. Whitehorse se situe en plein cœur du territoire de la Nation Ta'an Kwäch'än et cette dernière doit composer avec cette réalité (voir figure 4.1.) :

« Et dans le territoire traditionnel de la nation, cela comprend aussi la ville de Whitehorse, donc il y a beaucoup de développements, dont beaucoup de petits projets comme des petites fermes, et c'est assez difficile d'argumenter à la pièce comment une petite ferme affectera la chasse, ou les activités traditionnelles » Y-2 (T).

« À 50 km hors de la ville, nous vivons encore notre mode de vie traditionnel et toutes les activités sont pratiquées. Près de la ville, il n'y en a pas tant de ça » Y-1 (D).

Les pressions territoriales sont considérables et la multiplicité des intérêts et des acteurs nécessite une coordination et une communication d'autant plus importantes.

Figure 4.1. Le territoire de la nation Ta'an Kwäch'än



4.2.3.2. L'équilibre entre les savoirs

L'autonomie gouvernementale acquise par la nation lui permet de fonctionner selon son mode de gouvernance, lequel se base sur ses connaissances et ses traditions pour gérer le territoire :

« C'est basé sur notre gouvernement traditionnel, sur les histoires orales. Nous étions déjà un gouvernement autonome avant de signer l'entente. Nous avons notre chef héréditaire et nous avons des directeurs familiaux. Nous avons toujours eu un Conseil des aînés, mais maintenant, c'est formel. C'est rendu dans notre Constitution. Donc, tous nos directeurs sont des représentants de familles, nommés par elles, et notre chef héréditaire. Et nous avons cinq grandes familles dans notre nation [...]. Donc, notre Constitution nous guide. Elle s'élève au-delà de tout ça. Elle s'appuie sur nos histoires orales. Elle n'a jamais été écrite avant. Elle a été seulement qu'orale pour des milliers d'années. Ça a été très facile pour monter notre Constitution. Notre chef, nos représentants s'appuient beaucoup sur nos aînés. Et, historiquement, nos aînés ont toujours été la loi. Quand tu voulais faire quelque chose, il fallait avoir la permission des aînés. Ils ont tout le pouvoir dans notre gouvernement. Et nous n'avons que formalisé les choses avec la modernisation de tout ça » Y-1 (D).

Plusieurs éléments limitent toutefois la prise en compte de ces savoirs lorsqu'il est question d'arrimage avec des tiers. Dû au manque de ressources et aux lacunes de la planification, on peut difficilement parler de recherche d'un équilibre entre les savoirs :

« Mais c'est un défi, de mettre de l'accent sur certaines choses, et qu'elles soient bien entendues, spécialement quand tu parles de savoirs traditionnels et des valeurs. Puisque nous n'avons pas de nombre précis, nous ne disons pas, par exemple nous avons chassé cinq orignaux ici... et donc, c'est difficile pour eux d'utiliser cette information » Y-2 (T).

« Et comme je n'utilise pas les connaissances complètes, je n'ai pas toutes les histoires et toutes les informations, c'est évidemment incomplet. Nous avons certaines informations cartographiées, mais ça reste incomplet et tu travailles avec ce que tu as. Et même si tu as de l'information, par exemple, tu sais qu'une famille fait de la cueillette de fruits ou encore tu sais que c'est un territoire de chasse, ils veulent des informations très précises : où exactement et sur quelle superficie font-ils ces activités... » Y-2 (T).

« C'est aussi confidentiel, donc c'est encore plus difficile » Y-2 (T).

« D'autant plus que tu dois parler aux bonnes personnes, et c'est dur de savoir à qui tu dois parler. Les gens qui connaissent le mieux le territoire sont parfois décédés ou sont aînés et ils ne peuvent plus nécessairement aller sur le territoire» Y-2 (T).

Les délais alloués pour amasser les informations afin de s'assurer que les évaluations environnementales soient bien documentées sont trop courts et ne permettent pas la pleine prise en compte des savoirs autochtones :

« Les délais sont très courts - deux semaines - pour donner de la rétroaction. Et donc d'entrer en contact avec les gens, les bonnes personnes et d'avoir ces informations, ça prend généralement plus que deux semaines » Y-2 (T).

Il est donc difficile de trouver un certain emboîtement, équilibre ou union des savoirs, puisque l'information récoltée ne répondra pas aux attentes de nature scientifique. Certaines caractéristiques telles que la confidentialité, l'oralité, l'imprécision, la forme et parfois les données incomplètes ne permettent pas de considérer à leur juste valeur ces données.

4.2.3.3. Les arrimages entre les procédures

Pour l'évaluation environnementale, c'est l'organisme indépendant, le YESAB, qui a la responsabilité de faire appliquer la Loi sur l'évaluation environnementale au Yukon (YESSA) en vigueur depuis 2003. C'est donc au YESAB d'émettre les recommandations sur un projet. Toutefois, pour les décisions, le pouvoir appartient à l'instance gouvernementale propriétaire. Il est donc établi en fonction de la catégorie de terre sur laquelle se situe le projet. Cela ne semble pas favoriser le développement d'une relation de confiance entre les parties impliquées ni la mise en œuvre des principes de fonctionnement adaptatif pour la gestion des ressources. Bien que ce fonctionnement comporte ses avantages, une critique entendue relève du fait que les Premières Nations du territoire ne peuvent donc exercer un véritable pouvoir décisionnel que sur les terres de règlements, ce qui ne représente au total qu'environ 7 % du territoire :

« Ce sont les évaluateurs qui font les recommandations à savoir si un projet devrait aller de l'avant, ou varier avec des mesures d'atténuation, puis l'instance décide, dépendant de l'endroit du projet. Et la plupart des projets, c'est le gouvernement du Yukon qui est

l'instance parce qu'il n'y a pas tant de projets que ça sur les terres de règlements. C'est que tu décides seulement si c'est sur une terre de règlements et sinon tu ne fais que donner ton opinion. C'est ce qui est litigieux » Y-1 (D).

Un autre point soulevé concerne les impacts sociaux. Une fois les mesures relevées par les évaluateurs, il devient difficile de les faire respecter, ces mesures permettant d'atténuer ces impacts, car ils n'ont pas encore de « maison » au sens légal :

« Les gouvernements (territorial et nations) n'ont pas les législations et les plans concernant les aspects sociaux; nous travaillons donc actuellement uniquement sur les impacts sur le territoire : utilisation de la terre, permis, permis pour l'eau et ce genre de choses. Ils n'ont pas la législation sur le côté social et socioéconomique. Et donc nos recommandations quant à ces aspects n'ont pas de « maison ». Dans la LCEE, ils ont des pouvoirs ajoutés et ils sont capables; une instance est capable d'inclure une licence ou un permis particulier, même si ce n'est pas prévu spécifiquement sous leur loi, afin d'atténuer les effets. Au Yukon, ce n'est pas le cas. Ça marche pour LCEE parce que c'est une autorité fédérale, mais pas ici, nous n'avons pas ce pouvoir ajouté. Donc, les impacts socioéconomiques ne trouvent pas de maison et ne peuvent donc être renforcés par un permis, par exemple. Ils peuvent être renforcés, mais c'est par des lois contractuelles et ce que nous trouvons, c'est que fréquemment, nos recommandations quant aux aspects socioéconomiques sont rejetées. Et même si elles ne le sont pas, elles ne trouvent pas de prises permettant qu'elles soient pleinement répondues et respectées. Nous les appelons nos orphelines, car elles ne sont pas adoptées à la fin. Les nations travaillent actuellement sur les documents de décisions, sur l'adoption d'une loi qui ferait en sorte que le document de décision rendu serait sous la *Decision Document Enforcement Act*, qui leur permettrait de forcer n'importe quel terme de n'importe quelles des recommandations ou des mesures d'atténuation. Le gouvernement territorial n'a pas ça, mais c'est un vrai enjeu » Y-9 (G).

Il est toutefois fort positif, tel qu'en témoignent les personnes interrogées, que l'évaluation environnementale se fasse par une entité indépendante. Cela permet de réaliser une évaluation qui ne va pas dans le sens de la promotion d'un programme politique :

« Mais je pense que la force de cette loi c'est que c'est une agence indépendante qui évalue et ce n'est donc pas le gouvernement qui s'autoévalue. Il y a donc trois niveaux de gouvernement, trois instances, pas une plus grande que les autres. C'est donc ce qui explique que le processus du YESAB soit différent. Le YESAB couvre

tout le territoire du Yukon. Et les décisions, émises par un document décisionnel, seront faites selon si le projet est sur terre de propriété, terre publique ou de juridiction fédérale. Les décideurs tiennent compte de nos recommandations, et sinon, ils expliquent pourquoi »Y-10 (G).

Cette indépendance permet de bien représenter les trois entités gouvernementales présentes sur le territoire :

« Mais avant ça, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) s'appliquait quand c'était une terre fédérale et lorsqu'il y avait une autorité fédérale. Les Premières Nations n'avaient pas de procédure sur l'évaluation environnementale. Et le Yukon non plus. Ils le faisaient à travers les comités. Et c'est ce que nous trouvons avec YESAB, une évaluation, peu importe où le projet est situé. Et ça fonctionne vraiment bien. Mais je ne crois pas que cela marche aussi bien dans le cas d'une seule juridiction. Ce modèle marche bien parce qu'il fait affaire avec différentes juridictions. C'est pour ça qu'il a été désigné. Nous sommes une organisation impartiale» Y-9 (G).

En conclusion, si l'arrangement actuel peut déjà être considéré comme un bon début compte tenu de la situation du Yukon, davantage de discussions devraient avoir lieu entre les parties impliquées pour favoriser la collaboration, de meilleurs arrimages et l'équilibre entre les savoirs. Des solutions partagées et des modes décisionnels consensuels permettraient sans doute plus d'échanges et la construction d'une confiance, gagnante à long terme. Enfin, l'élaboration d'une planification préalable permettrait de mieux établir leurs objectifs et leurs aspirations avant d'entrer dans ce dialogue avec les autres instances.

4.3. L'analyse transversale

En ce qui a trait à la structure institutionnelle qui gère l'évaluation environnementale, nous constatons que la proportion d'Autochtones se trouvant sur le territoire oriente le type de démarche. Un territoire comme le Nunavut, où 85 % de la population est autochtone, s'est doté d'une procédure d'évaluation environnementale qui lui est propre. Dans le même sens, les Inuvialuit, qui représentent environ la moitié de la population sur leur territoire, ont établi une structure de cogestion avec des comités paritaires. Au Yukon, la présence de trois gouvernements sur le territoire oblige à innover en termes de structure d'évaluation

environnementale. C'est ainsi que l'implantation d'une agence indépendante se révèle importante.

Concernant la planification endogène, les résultats révèlent qu'elle constitue effectivement une phase essentielle pour une pleine participation des peuples autochtones au système d'évaluation environnementale canadien. C'est l'expérience vécue à Pikangikum qui est sans doute la plus probante en ce sens. La démarche élaborée à l'initiative de la nation lui a permis d'imposer sa vision du développement de son territoire. Par la suite, le travail réalisé en coélaboration avec le personnel du ministère local et l'arrimage réalisé par l'adaptation d'une politique résultent de cette initiative. Étant une initiative de la Nation Pikangikum, c'est une approche ascendante qui a été privilégiée, ce qui en résulte une démarche adaptée à ses besoins. Il s'agit d'un résultat important, qui, comme le mentionnent les personnes rencontrées, contrecarrent le fait que généralement, des programmes sont créés « d'en haut » pour ensuite être « copiés et collés » ailleurs.

Dans le système d'évaluation environnementale, la planification endogène inclut l'évaluation environnementale stratégique. Les éléments et conditions devant être réunis afin de faire de l'évaluation environnementale stratégique un exercice efficace et efficient (Lajoie et al., 2000) se trouvent d'ailleurs, à différents niveaux, dans les planifications des Inuvialuit et de Pikangikum. Dans ce dernier cas, la planification inclut la participation du public, la reddition publique des comptes (« processus ouvert »), ainsi que l'appui des parties prenantes (institutions privées et gouvernement). Chez les Inuvialuit, le processus est bien défini et les différentes étapes, établies, tout comme des lignes directrices (actuellement en révision). Au Yukon, la courte histoire de l'entente et le peu d'avancement des travaux de planification de la nation Ta'an Kwäch'än ne permettent pas de tirer de telles conclusions.

À Pikangikum, l'évaluation environnementale stratégique est réalisée à l'échelle du territoire et respecte le paysage qui lui est associé. Afin d'assurer le caractère stratégique de la planification, il importe de ne pas diviser le territoire pour une planification « par morceau ». Certaines personnes de la nation Pikangikum ont insisté sur l'importance de respecter l'ensemble des composantes et des caractéristiques du territoire et du paysage, dans une

vision holistique. Sur les cartes contenues dans leur stratégie de planification, nous observons d'ailleurs l'absence de ligne droite pour délimiter les contours et les limites. Ceux-ci sont délimités par le paysage. Il semble que cette approche qui respecte le territoire et le paysage soit un élément important lorsque vient le temps de délimiter l'échelle à laquelle réaliser la planification.

Chez les Inuvialuit, malgré que la signature de l'entente date de 1984, beaucoup de travail est en cours afin de parfaire certains aspects de l'évaluation environnementale. Par exemple, il existe un fort besoin d'assurer le suivi et la surveillance par des Inuvialuit formés pour ce faire. Les lignes directrices permettant de définir certains seuils ou limites sont également à clarifier. Encore une fois, bien que les lacunes relevées soient importantes et fassent douter de l'équilibre atteint entre les savoirs (ex. : nomination du médiateur fédéral aux comités), l'entente en cours sur le territoire des Inuvialuit satisfait grandement la population. L'expérience et le temps jouent, en ce cas précis, en faveur du processus de collaboration requis par l'approche adaptative. La logique de coopération et la relation de confiance ont pu se bâtir entre les acteurs de la cogestion au fil des années, au fil des projets et de l'expérience.

Cette situation ne semble pas prévaloir au Yukon. Quant à la collaboration (et la « coélaboration »), l'ensemble ne dégage pas tout à fait le même esprit de confiance mutuelle entre les parties impliquées. En effet, comme l'ont souligné plusieurs personnes rencontrées, la structure mise en place pour l'évaluation environnementale est appropriée, puisqu'elle est libre de tout programme caché et permet aux instances (de la Nation, territoriale ou fédérale) de devenir l'autorité décisionnelle lorsque cela concerne leur territoire. Néanmoins, ce fonctionnement n'est peut-être pas le plus approprié pour favoriser la discussion, le consensus, la construction d'une relation de confiance, notamment du fait que ces pouvoirs décisionnels sont limités à leur territoires propres et que, pour le reste, la structure mise en place est surtout consultative.

Quant à Pikangikum, le processus a grandement été facilité du fait que le travail de modification de la politique concernant les études d'impacts a d'abord été réalisé avec le

ministère des Ressources naturelles local. La communication est fréquente et claire, la « production » de savoir est partagée. L'équilibre pour l'utilisation des savoirs se trouve ensemble. Les connexions, les réseaux, les groupes et la nature des relations sont donc des aspects essentiels pour établir ces relations de confiance, tout comme la réciprocité dans les échanges, ainsi que les normes et règles partagées. Toutefois, la prochaine étape qui vise davantage un développement économique est, à certains égards, crainte, car elle pourrait menacer la relation entre les gens du ministère et les membres de la nation. Les réseaux et les connexions bien développés par la nation joueront certainement en leur faveur. À Pikangikum, les cinq niveaux de connexions du modèle de Pretty et Ward (2001) sont présents, tant les connexions locales fortes entre les individus et entre les groupes au sein de la communauté, les connexions entre le local et l'externe (de type vertical et de type partenariats collaboratifs) et, enfin, les connexions externes fortes entre les individus et les agences externes. Rappelons que plus il y a de réseaux et de liens, plus la situation est gagnante et propice à l'action collective. De plus, la confiance qui règne entre les divers groupes d'acteurs facilite grandement la coopération et permet d'éviter certains coûts relatifs au suivi et à la surveillance en créant une obligation sociale réciproque d'agir selon les attentes.

Dans les trois cas, les impacts sociaux sont souvent négligés par rapport aux impacts sur le milieu biophysique dans les procédures d'évaluation environnementale et sont plus difficiles à mesurer et à atténuer. Pourtant, le développement social des peuples autochtones, tout comme le maintien du mode de vie, semblent être des axes de développement et figurer parmi les raisons majeures de toute forme d'initiative ou d'entente. À cet effet, les personnes issues des nations, tout comme les documents relatifs aux ententes de chaque endroit, témoignent du fait que les générations futures sont l'une des raisons d'être des initiatives. C'est d'ailleurs pourquoi il conviendrait de trouver des outils et des moyens de renforcement efficaces à l'égard des impacts sociaux. Il s'agirait par ailleurs d'une avancée importante quant à l'évaluation environnementale au Canada (loi) qui ne considère que les impacts sur le milieu biophysique. Cela soulève l'importance d'opérer certains changements importants dans le système d'évaluation environnemental.

Les capacités sont un enjeu majeur dans tous les lieux visités au cours de la mission de recherche. Tant en termes de ressources financières qu'humaines, des lacunes dans cette sphère entraînent inévitablement des difficultés dans l'avancement de la planification et du développement d'outils pour l'évaluation environnementale. Des enjeux majeurs pour la nation et son territoire sont ainsi amplifiés par une incapacité à répondre aux besoins. Le renforcement des capacités en évaluation environnementale débute par le constat d'un manque de connaissances ou de savoir-faire dans ce domaine et la reconnaissance de la nécessité de mettre en place des actions de formation. Toutefois, cela ne se résume pas uniquement à ces actions. Comme le mentionnent André, Delisle et Réverêt (2003), il s'agit, plus largement, de la création, de l'expansion et de la mobilisation des ressources qu'elles soient humaines, organisationnelles, institutionnelles ou financières. Ces ressources sont requises pour appliquer correctement l'évaluation environnementale à toutes les échelles, localement ou internationalement.

Les entrevues ont révélé que l'expérience des gens impliqués dans la cogestion et dans les projets avec les Autochtones est importante. Une recherche de Krogman et al. (2007) abonde dans le même sens. Cette recherche est par ailleurs centrée davantage sur les partenaires industriels que gouvernementaux. L'un des points soulevés est qu'effectivement, les forestiers acquièrent de l'expérience dans une sphère « plus sociale » avec les années : « Ces résultats impliquent que la nature des connaissances et des compétences utilisées par les professionnels en foresterie changent tout au long de leur carrière. Ils partent de l'utilisation de compétences plus techniques et reliées aux sciences naturelles pour ensuite développer des compétences et connaissances davantage reliées aux sciences sociales et humaines, au contexte complexe multi-acteurs » [traduction de l'auteure] (Smith, 2007, p. 3). Ce qui, par ailleurs, a beaucoup d'importance dans la cogestion des ressources, et plus encore lorsque plusieurs parties ont à s'entendre.

En ce qui concerne la formation, Krogman et al. (2007, p. 5) signalent que : « Moins de 18% des professionnels de la foresterie ont répondu avoir complété un cours qui les prépare à améliorer leurs capacités à s'engager dans la consultation avec les Autochtones » [traduction

de l'auteure]. Ainsi, alors qu'il a été soulevé dans tous les lieux visités que l'équilibre des savoirs était effectivement positif, le renforcement des capacités (tant du côté des Autochtones que des fonctionnaires) est par ailleurs un élément qui favorise cet équilibre. Pour les Inuvialuit, cela permet, par exemple, de bien saisir la portée des projets et de formuler des questions plus pointues aux promoteurs. Pour les fonctionnaires en poste, être formé aux perspectives autochtones permettrait sans doute de valoriser l'équilibre entre les savoirs, d'être plus enclins à aller de l'avant dans leur travail avec les peuples autochtones et, enfin, de mieux voir en quoi le territoire peut bénéficier de cet équilibre.

Toujours concernant la formation, la forte proportion de jeunes chez les Autochtones et le taux de désœuvrement fait croire qu'il serait gagnant pour tous d'investir dans la formation et le renforcement des capacités pour avoir des ressources locales qualifiées. Mis à part à Pikangikum, nous avons constaté que trop peu de personnes issues des nations rencontrées occupaient des postes concernant la planification et l'évaluation environnementale. Mentionnons que, tant chez les Inuvialuit qu'au Yukon, des programmes sont en cours de développement afin que ce soit des gens locaux qui occupent certains postes relatifs au suivi et à la surveillance, selon des valeurs et des savoirs autochtones.

Il est impératif que le processus d'évaluation environnementale n'attende pas l'étape de la participation, tel que prescrit dans la procédure actuelle, pour consulter les peuples autochtones. Cette consultation survient actuellement davantage en fin de processus. Plusieurs raisons justifient cela. D'abord, pour qu'un équilibre entre les savoirs soit atteint, il est essentiel d'établir un diagnostic et d'inclure les Autochtones dès le départ. Cela permet donc d'établir les bases d'une relation de confiance, qui facilitera le processus par la suite. C'est également ainsi que les partis s'assurent que l'évaluation environnementale est documentée par des connaissances locales et traditionnelles. Pour les ressources et le territoire, cela est incontestablement positif. Le partage du pouvoir décisionnel permet également un début de reconnaissance (à défaut qu'elle soit politique dans le contexte des provinces) en tant que nations. Les Autochtones ne peuvent plus être considérés comme une simple partie prenante au même titre que les autres acteurs (Stevenson et Webb, 2003). À cet

égard, l'étape de la participation est importante, tout comme une analyse des impacts qui tienne compte des connaissances locales et traditionnelles. Cette préoccupation est valable pour toutes les catégories d'impacts, qu'ils soient sociaux, culturels, économiques ou autres.

Un autre aspect qui nécessite d'être abordé est la nécessité pour les peuples autochtones de se trouver des leviers de développement économique afin de paver la voie de leur autonomie. En ce sens, la planification et l'évaluation environnementale impliquent une participation à la gestion des ressources et permettent de bénéficier des retombées. Il nous faut toutefois insister sur le contexte d'incertitude, de changements rapides et parfois imprévisibles : changements climatiques, mondialisation et rareté des ressources (qu'elles soient halieutiques, forestières, fauniques, minérales, énergétiques). Ces conditions soulèvent d'autant plus la pertinence de l'approche de cogestion adaptative, qui permet une évaluation itérative et une adaptation des actions, et cela, tout en demeurant inclusive de toutes les parties prenantes.

La trop faible importance accordée (en termes de ressources humaines et financières) aux phases de surveillance et de suivi de l'évaluation environnementale est bien connue (Waaub, 2008). Pourtant, une recherche menée sur 178 groupes d'utilisateurs dans 12 pays différents (Gibson et *coll.*, 2005, p. 281) a souligné leur importance, ainsi que celle de l'existence de sanctions pour les contrevenants : « [...] peu importe le niveau de capital social, d'organisations formelles ou la dépendance à la forêt, la surveillance et les sanctions sont grandement associés à des forêts en meilleure condition ». Ainsi, dans tous les cas, il importerait de mettre des efforts et des investissements dans ces étapes cruciales de l'évaluation environnementale. Dans le même sens, et nous l'avons également constaté sur le terrain, les impacts cumulatifs et synergiques doivent être considérés davantage. Des outils et des capacités devraient être développés pour ce faire.

Pour certaines nations ou certains peuples, du fait de leur situation géographique, les transports et les communications peuvent être difficiles. Chez les Inuvialuit, l'hiver, la navigation fluviale est interrompue pendant deux mois. Dans les Territoires du Nord-Ouest,

certaines rivières et certains lacs gelés sont alors utilisés pour le transport terrestre. Dans le cas de la nation Pikangikum, pour se rendre à Red Lake, la ville la plus proche, il faut traverser une route sinueuse, des kilomètres sur un lac ou utiliser le petit avion local. Ainsi, bien que la technologie permette de rapprocher les gens, à tous le moins virtuellement, il importe de veiller à ce que les communications soient claires, fréquentes, adaptées et mutuelles. En plus du défi de se parler pour se comprendre et s'entendre, des défis logistiques sont souvent à relever.

CHAPITRE V

LA CONCLUSION

5.1. Le rappel de l'atteinte des objectifs

L'objectif de cette recherche était de proposer des pistes afin de mieux adapter le système d'évaluation environnementale aux Autochtones du Canada. Pour atteindre cet objectif, ce sont trois aspects essentiels qui ont été analysés en trois lieux au Canada, soit :

1. la planification endogène,
2. l'équilibre entre les savoirs,
3. les arrimages entre les procédures.

5.2. Vers un système d'évaluation environnemental adapté

À la lumière des résultats, il importe d'abord de soutenir et de faciliter la planification territoriale endogène par les peuples autochtones, pour ensuite l'articuler avec des procédures d'évaluation environnementale, élaborées en collaboration avec les instances gouvernementales. Cela permettrait aux peuples autochtones d'obtenir une autonomie et d'établir eux-mêmes les besoins en termes de développement social, économique, culturel et environnemental. Il s'agit également de reconnaître les bénéfices de leur participation en amont de l'évaluation environnementale.

Il importe également d'éviter de développer des modèles d'arrimage dans lesquels les cadres sont déterminés. L'homogénéité n'existe pas quant aux aspirations économiques, sociales, culturelles, environnementales, tout comme dans les contextes géopolitiques respectifs aux quelques 630 nations du Canada. Les cas analysés ici (et d'autres que nous n'avons pas abordés) représentent des inspirations et ont, à certains égards, pavé la voie à l'implication des peuples autochtones dans l'évaluation environnementale. Bien qu'ils comportent des forces, il serait faux de les considérer pour autant en tant que modèles à dupliquer ailleurs.

De même, l'homogénéité « intergénérationnelle » n'est pas nécessairement la norme au sein d'une Nation. C'est d'ailleurs pourquoi les places et les rôles respectifs des jeunes et des

ainés ont été discutés par 2 des 3 nations étudiées. Le potentiel de confrontation ou de coopération intergénérationnelle est important à considérer dans le processus de planification.

Dans bien des recherches liées aux actions de gestion des ressources naturelles et aux problématiques contemporaines qui y sont liées (changements climatiques, refonte de la foresterie, zonage agricole, exploitation minière...), une constante semble émerger: les changements dans les politiques sont nécessaires. Ainsi, l'acteur gouvernemental doit agir comme levier afin de changer les pratiques des entreprises et des communautés. Ces changements pourraient s'appliquer au niveau de la flexibilité des politiques, par exemple, et dans une volonté réelle de s'engager auprès des peuples autochtones. Cela se traduit, entre autre, par l'embauche de personnel sensible et volontaire au travail en collaboration avec les autochtones. Il s'agit d'un commentaire récurrent sur le terrain : « n'importe quelle structure est bonne tant que les personnes qui y travaillent sont bonnes ». Bien que la bonne volonté des personnes, leurs expériences et leur ouverture à travailler ensemble sont certainement des facteurs aidants, il est important de rappeler que la forme de gouvernance influence les relations entre les partis.

Aussi, bien que cela ne soit pas une règle, il semble que créer des liens à l'échelle locale entre les instances gouvernementales et les peuples autochtones soit un aspect facilitant en termes de communication et de lien de confiance à bâtir. D'autant plus que l'équilibre entre les savoirs, dans une approche adaptative, nécessite énormément de discussions et de temps. Ces deux éléments sont des contraintes plus difficiles à surmonter lorsque la distance éloigne les parties.

Dans certains cas, les problématiques sociales au sein des peuples autochtones nécessitent une attention immédiate et prioritaire. La planification endogène nécessite une certaine structuration, une participation publique efficace et un travail qui peuvent difficilement se réaliser dans un contexte déstructuré, avec des lacunes sociocommunautaires flagrantes. Dans de tels cas, les instances gouvernementales devraient travailler de pair avec les instances autochtones pour mettre en place des solutions adaptées, selon leurs besoins (qu'ils soient au niveau de formations adaptées, de services sanitaires et sociaux ou autres).

À l'échelle nationale et provinciale, un message clair de volonté de reconnaissance et d'ouverture au travail avec les nations et les peuples autochtones permettrait de faire un pas en avant. La méfiance est encore trop souvent palpable aux tables de cogestion, de concertation, de consultation ou de négociation. L'historique difficile et les incompréhensions inhérentes au contexte interculturel représentent de grands défis. Repartir (ou poursuivre) sur des bases positives de reconnaissance, de consensus, d'ouverture et d'honnêteté mettrait la table pour des arrimages adaptés.

Il est nécessaire d'arrimer les actions de planification et d'évaluation afin que légalement, la vision autochtone trouve le renforcement nécessaire à son application. Ainsi, des arrimages ancrés et formalisés par des politiques modifiées (comme dans le cas de la nation Pikangikum) ou encore par une structure formelle de cogestion (pour les Inuvialuit) en sont de bons exemples. Le fait que certains comités ne soient que consultatifs (n'aient donc pas de pouvoir décisionnel) est frustrant pour certains des acteurs rencontrés. Au Québec, certaines tables, dont les tables de gestion intégrée des ressources et du territoire (GIRT) ne font pas de gestion (ce sont les compagnies forestières et minières qui la font) et n'ont aucun pouvoir décisionnel. De même pour certains comités « aviseurs » et « consultatifs ». Ainsi, il s'agit d'une difficulté vécue par bien des peuples autochtones.

Un autre problème soulevé sur le terrain concerne la multiplication des structures décisionnelles, un problème fréquent en contexte autochtone. Bien que cela semble positif dans le cas de la structure de cogestion établie par l'entente sur le territoire des Inuvialuit (puisque cela permet de débattre les enjeux au fur et à mesure), cela peut aussi, à l'inverse, faire en sorte que la coordination des intérêts divergents soit d'autant plus difficile. Ainsi, la lourdeur engendrée est loin de favoriser l'action.

Pour un peuple autochtone, l'élargissement du réseau, la création de connexions et de liens avec divers organismes, groupes ou institutions, qu'ils soient issus du milieu universitaire, industriel, public, non-gouvernemental ou autre, peut-être positif. En usant de stratégie dans les choix de ses alliances et en travaillant avec des personnes ouvertes et engagées, cela peut permettre d'appuyer des volontés ou des actions. Dans le cadre de partenariat entre des

Autochtones et des équipes universitaires, de nouvelles approches innovatrices permettent d'outrepasser certaines barrières et défis associés à la rencontre des cultures (universitaire, autochtone) et des savoirs (scientifiques, locaux et traditionnels). Notons, à ce sujet, les travaux de Saint-Arnaud (2009). La chercheuse a élaboré un partenariat avec la communauté de Kitcisakik (une communauté algonquine située au Québec) dans un « projet de « recherche-intervention collaborative » afin de mettre en place les conditions d'un dialogue communautaire autour des questions forestières et de contribuer au renforcement des capacités locales en matière d'aménagement forestier » (Saint-Arnaud, 2009). L'approche collaborative préconisée et la « co-production » de savoirs furent d'ailleurs les clés pour jeter les bases d'une véritable communauté d'apprentissage. Comme le mentionne Saint-Arnaud (2009), des stratégies adaptatives de collecte de données ont permis de concrétiser le plein potentiel de la recherche. Aussi souligné dans la thèse de la chercheuse, l'engagement de toute l'équipe de recherche comme étant un élément déterminant au succès du projet. Enfin, mentionnons que le partenariat de recherche intersectoriel et interdisciplinaire mis de l'avant « a permis de dépasser les barrières épistémologiques et culturelles qui risquaient de se dresser devant nous » (Saint-Arnaud, 2009).

Certains des éléments mentionnés par l'auteure ce sont également avérés primordiaux dans le cadre de la présente recherche. Les stratégies adaptatives de collecte de données et l'engagement de toute l'équipe furent sans doute des éléments clés dans le cadre du présent projet de recherche, dont l'aboutissement fut une grande fierté pour le Conseil de la Nation Atikamekw et l'équipe du GEIGER.

Mentionnons toutefois que l'exclusion des peuples autochtones lors de la conclusion d'ententes (par exemple, récemment, l'entente sur la forêt boréale canadienne) entre gouvernements et/ou industriels et/ou groupes environnementaux est une pratique qui maintient les peuples autochtones en marge des décisions concernant leur territoire.

Un aspect important du système d'évaluation environnementale est l'évaluation environnementale stratégique (ÉES), qui s'effectue au cours de la phase de planification

endogène. Tel que mentionné précédemment, l'ÉES permet d'être proactif par rapport à tous les projets, programmes, plans et politiques qui affecteront le territoire.

L'absence de planification stratégique place un peuple autochtone dans une position réactive. Afin d'éviter de constamment fournir des efforts et des ressources pour réagir aux projets qui sont proposés, une planification endogène stratégique est essentielle. Elle permet également au peuple d'établir ses priorités, de réaffirmer ses valeurs, d'exprimer ses aspirations. Elle fournit une lunette pour envisager les développements futurs. Elle permet également d'avoir un œil plus avisé quant à la question des impacts cumulatifs.

Dans le cadre de cette recherche, nous avons établi que le niveau « stratégique » devait se situer à l'échelle de la Nation et sur tout le territoire. Encore une fois, mentionnons que cette approche est déduite mais qu'elle ne constitue pas une règle. Une approche ascendante et adaptée dans laquelle le peuple autochtone prend les décisions est toujours de mise.

Dans certains cas, des désaccords au sein même de la Nation (entre clans familiaux ou communautés, par exemple) ralentissent la structuration permettant d'entamer une planification endogène stratégique. Du même coup, ces divisions constituent souvent des atouts pour les tierces parties qui négocient avec les peuples autochtones, en facilitant, par exemple, les petits bénéfices à la pièce (à ce sujet, voir la section sur les ententes répercussions et les avantages) versus un bénéfice positif pour l'ensemble du peuple autochtone concerné. Cela s'effectue, trop souvent, au détriment du territoire et des ressources, et du peuple autochtone.

Le territoire pourrait devenir le lieu et l'espace consensuel où les enjeux sont discutés. Le lien au territoire, la vision holistique et l'attachement à la Terre constituent des bases communes pour établir une vision stratégique. L'évaluation environnementale stratégique se réalise à l'échelle du territoire et respecte le paysage qui lui est associé.

Certains outils développés par des peuples autochtones semblent être probants lorsque vient le temps de collaborer avec les gouvernements ou les industries. Des politiques ou des guides

d'utilisation des savoirs, par exemple, permettent de protéger la confidentialité et d'assurer que certains éléments de ces savoirs ne se perdront pas malgré qu'ils ne soient que perpétués oralement.

5.3. Les limites du projet

Tous les lieux visités sont en processus de développement ou de révision de leurs démarches respectives. Il est ainsi assez difficile d'avoir un recul suffisant pour réaliser un bilan complet de chacune des dispositions mises en place.

L'étude s'est limitée à trois cas, pour des raisons de budget. Toutefois, une étude plus exhaustive d'arrangements entre les peuples autochtones et les instances gouvernementales aurait permis d'obtenir plus de nuances et de mieux couvrir la multitude de possibilités.

Comme l'ont maintes fois mentionné les aînés de Pikangikum, chaque nation est unique. Ainsi, chaque arrangement devrait être défini avec le peuple autochtone concerné. Les besoins et les aspirations sont différents pour chaque peuple, et même, parfois, entre différentes communautés d'une même nation. Bien que dépendantes des contextes social, économique, géographique et politique, les personnes en place dans les agences et ministères doivent d'abord afficher cette volonté de faire « un pas vers l'avant », cette ouverture pour « sortir du cadre ». Les lois et les politiques devraient être adaptables.

Quelques jours seulement ont été passés avec chacun des peuples visités. Prolonger la durée du séjour et rencontrer plus de gens, notamment des membres des peuples, aurait sans doute permis davantage de nuances et de matière pour l'analyse des données.

Comme il a été mentionné dès la section 1.1. portant sur le contexte des peuples autochtones au Canada, les peuples autochtones situés au sud vivent dans un contexte de développement et de pressions territoriales accrues, bien que cela soit potentiellement amené à changer. Ainsi, la nation Ta'an Kwäch'än, au Yukon, dont la ville de Whitehorse est comprise dans le

territoire de la Nation, vit une réalité différente de celle des Inuvialuit. De même, la nation Atikamekw vit dans un contexte où les projets et les plans de développement extérieurs sont une réalité omniprésente depuis longtemps, particulièrement en foresterie (voir section 3.1.1.). Comme le tout est légitimé par les lois et les politiques en place, il s'avère qu'implanter une démarche de planification endogène est un défi considérable. Bref, les cas choisis et l'analyse qui en découle n'illustrent pas la multiplicité des contextes (quant aux ressources présentes sur le territoire, entre autres) et des jeux d'acteurs extérieurs (plus ou moins nombreux), incluant les entreprises.

L'analyse a été essentiellement réalisée à partir d'un cadre scientifique, et non pas à partir d'un cadre issu des savoirs autochtones ni non plus d'un cadre issu lui-même d'une démarche de recherche d'équilibre entre les savoirs. Bien que la perspective autochtone aie été prise en compte par l'implication de la nation Atikamekw et par la consultation de documents rédigés par des groupes et associations autochtones, il demeure qu'il s'agit d'abord d'un cadre et d'un contexte dans lesquels la prédominance du point de vue scientifique est évidente, ne serait-ce que par l'objet d'étude : l'évaluation environnementale.

Enfin, dans le grand trio d'acteurs majeurs impliqués dans toutes les actions concernant la gestion des ressources naturelles, l'entreprise n'a pas été considérée dans cette recherche. Son influence n'en est pas moins majeure.

5.4. Les perspectives d'avenir

5.4.1. Une territorialité « revitalisée »

Pour la nation Atikamekw, établir une structure permettant de réaliser une planification endogène incluant l'évaluation environnementale stratégique (ÉES) à l'échelle du territoire est sans doute une perspective d'avenir prometteuse. Ainsi, la nation établirait ses priorités, ses aspirations de développement économique, social, environnemental et culturel.

Aussi, comme le mentionne Hamelin (2005, p. 31), en établissant de bonnes relations entre les peuples autochtones et les gouvernements, cela contribuerait à l'invention, à l'installation et à la bonne marche d'une territorialité « revitalisée » :

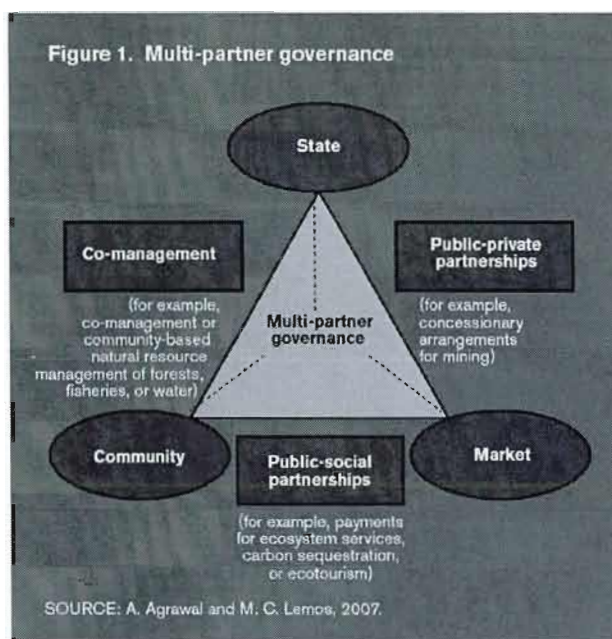
« Afin de réaliser un tel projet, une triple structure dont la racine se trouve dans les façons actuelles de procéder est proposée. Les tâches de chaque acteur politique seraient ainsi mieux définies et liées. Trois politiques fonctionneraient en même temps : une politique autochtone, une politique non autochtone, une politique conjointe. Ces systèmes conjugués qui répondent à l'idéologie de la coexistence exigent des préalables, ceux de la préparation spécifique de l'un et l'autre agent. Le cheminement non autochtone se débarrasserait de son héritage négatif ou indifférent au profit d'un engagement manifeste à l'endroit du nord et de l'ensemble du Québec. Il suffit de rendre les intentions et les activités encore plus pertinentes au territoire; des améliorations devraient être apportées, notamment en ce qui a trait à l'ouverture interculturelle, à une gestion environnementale, ainsi qu'aux relations entre les structures. La politique autochtone, non plus contrainte par les ambitions du Québec de base, comprendrait des éléments politiques propres. Mais toute future gouvernance ne saurait se faire sans le respect des chartes et sans transparence financière; les Autochtones ne pourraient invoquer le droit d'agir suivant leur propre coutume pour se libérer de ce genre d'obligations. La politique conjointe conduit à des opérations : dialogue, association, aménagement partagé et partenariat. Il ne s'agit donc plus du simple prolongement des actions antérieures décidées et réalisées sans consultation. Au mieux, les deux entités de base, les non-Autochtones et les Autochtones, autrefois presque complètement séparées, entreraient dans des nouvelles existences caractérisées par la compréhension, le rapprochement et l'efficacité».

5.4.2. Une nouvelle gouvernance²²

La figure 5.1. illustre les formes multiples d'arrangements émergents en matière de gestion des ressources naturelles, et exprime la multiplicité de situations trouvées dans les études de cas et les changements de la gouvernance environnementale. Comme le mentionnent Agrawal et Lemos (2007, p. 39, traduction de Landry, Bouvier, Waaub, 2010) : « Un seul agent ne possède pas les capacités nécessaires pour répondre aux multiples facettes, échelles et interdépendances de problèmes environnementaux qui peuvent apparaître, à première vue, assez simples».

²² Le contenu de cette section est en partie tiré du rapport de Landry, Bouvier, Waaub (2010).

Figure 5.1. La gouvernance multi-acteurs



Source : Agrawal et Lemos (2007, p. 38)

Agrawal et Lemos (2007) mentionnent également qu'avec le temps et le phénomène de globalisation, une pression grandissante sur les ressources est à prévoir, marginalisant de plus en plus les agences étatiques. Lorsque celles-ci ne peuvent remplir leur rôle, de nouveaux acteurs devraient les remplacer. La tendance serait ainsi à une implication accrue de la sphère « communauté » dans la prise de décisions et dans la gestion environnementale. Comme le soulignent Pahl-Wostl et Hare (2004) et Berkes (2009), la gestion des ressources naturelles ne se limite pas à la recherche de solutions optimales à un problème, mais constitue davantage un processus continu d'apprentissage et de négociation. La priorité devrait ainsi être accordée aux questions de communication, de partage de perspectives, au développement de stratégies adaptatives de groupe et à la résolution de problèmes. La gestion des ressources naturelles demeure un processus social influencé par de multiples variables politiques, culturelles et économiques.

Les revendications des peuples autochtones illustrent leur souhait d'être reconnus en tant que nation, afin de pouvoir participer comme telle. Dans la figure ci-dessus, il serait alors plus d'à propos de substituer « communauté » à « nation ». En regard de certains enjeux

particulièrement importants et déterminants pour elles, les nations souhaitent un partage du pouvoir décisionnel. Un meilleur équilibre en ce sens entre les visions autochtones et gouvernementales dans l'évaluation environnementale bénéficieront non seulement aux peuples autochtones du Canada, mais également au non-autochtones, au territoire, au paysage et à la biodiversité.

5.4.3. Perspective critique

L'une des personnes rencontrée lors de la mission terrain soulignait l'importance que dans la volonté de créer une nouvelle approche dans l'évaluation environnementale, il importe « de partir de la base pour ensuite remonter »; il ne faut pas prendre le cadre gouvernemental et tenter de faire rentrer leurs valeurs à l'intérieur de ce cadre. Ainsi, une ouverture essentielle de ce mémoire de maîtrise serait de se questionner à savoir s'il serait-il pertinent, avant même de savoir comment adapter l'évaluation environnementale aux peuples autochtones du Canada, de savoir si l'ÉE est un outil d'aide à la décision qui serait valorisé s'il n'en tenait qu'aux peuples autochtones? S'il l'était, il faudrait encore se poser des questions sur les valeurs, la vision du monde, les savoirs mobilisés et les mécanismes mis en œuvre, lesquels pourraient s'avérer fort différents de ce qu'ils sont actuellement.

Le système d'évaluation environnementale adapté permettrait d'assurer une participation des peuples autochtones à l'évaluation environnementale, cela bien entendu, si les communautés adhèrent à la Nation. Toutefois, certains peuples pourraient choisir de développer un système d'évaluation environnemental totalement indépendant de celui ayant cours au Canada et dans les provinces.

Enfin, dans le système d'évaluation environnemental proposé, il est admis que placer la nation au cœur du processus décisionnel dans l'évaluation environnementale peut soulever des problèmes. Bien que cette proposition puisse avoir ses mérites (concertation, harmonisation, simplification administrative, etc.), elle ne fera peut-être pas l'unanimité parmi les Premières Nations en raison de la disparité de l'importance et du rôle accordé à ce niveau organisationnel à l'échelle du Québec et du Canada. En effet, le nombre de communautés par Nation, le désir d'autonomie quant à l'aménagement du territoire ancestral

pour ces communautés, les réalités différentes vécues sur le territoire, tous ces facteurs (et bien d'autres) peuvent remettre en question ce choix de placer la Nation au cœur du processus. De plus, des conflits existent parfois en ce qui concerne la représentativité des Conseils tribaux ou du fait que certaines entités possèdent le pouvoir politique. Bref, il s'agit d'une situation complexe et beaucoup d'enjeux sont associés à la représentativité de la nation versus celle des communautés.

APPENDICE A

CONSENT FORM

Research Title: Environmental Assessment mission
Researcher (student): *Véronique Landry*
Research Partner: Atikamekw First Nation, Annie Neashish
Research director: *Jean-Philippe Waaub*

A) INFORMATION FOR PARTICIPANTS

1. Research's Goals

This project has two aims:

- 1) To improve the Environmental Assessment procedures and structures that involves the participation of the Aboriginal groups. We then wish to propose ways to increase their participation in the process as well as where to create interfaces between the First Nations, the provincial and the federal government.
- 2) To benefit from others experience in order for the Atikamekw First Nation to set-up his own Environmental Assessment procedures and structures.

2. Participation in the Research

Your participation in this research consists of:

- Meeting the researcher and the research partner for approximately an hour's interview in which you will discuss your perception of the Environmental Assessment structures and procedures. This meeting will take be held at a place and at a time of your convenience and will be appointed by the researcher.
- You may take part in a restitution workshop in order to validate the research results obtained and the proposed improvements suggested. This workshop will be an internet consultation.

Note: Within the framework of the projects, according to your personal experience, your answers are reflective of your opinions solely and are not representative of your institution in any way.

3. Confidentiality

Only the researcher, the research partner and the research director will have access to the tapes. All information will be destroyed seven years after the end of the project.

If the researcher's publication requires using your name or an interview quote disclosing personal information, the researcher will advise you of this information and will ask for your authorization to publish. You could then review the text, and the information referring to you before giving your written authorization. You can consent at this time if you accept or not

that your name appear in the acknowledgments to the different persons having contributed to the research. You are entirely free to consent or not to the publication of this information.

4. Advantages and Disadvantages

In taking part of this research, you will be able to contribute in the improvement of the Environmental Assessment practices that involves First Nations and consequently, in their participation at decision-making. This project entails neither personal disadvantages or advantages for the participants.

5. Right to Withdrawal

Your participation is on a completely voluntary basis. Each participant is free to withdraw without prejudice at any time and without having to justify his decision. If you decide to withdraw from the research, you only need to notify me verbally. If you decide to withdraw after the interview, the tape will be destroyed.

B) CONSENT

I declare that I have reviewed the above information, and have obtained answers to my questions concerning my participation to this research and that I understand the goal, nature and benefits of this research.

After careful consideration within a reasonable period of time, I freely consent to take part in this research. I understand that I may withdraw at any time without prejudice and without having to justify my decision.

Signature: _____ Date: _____
Surname: _____ First name: _____ We
declare having explained the goal, nature and advantages of the research and having answered to the questions to the best of our knowledge.

Signature of the researcher: _____ Date: _____
Surname: _____ First name: _____

Signature of the research partner: _____ Date: _____
Surname: _____ First name: _____

All questions concerning the research, or the withdrawal of yourself from the research, please contact Véronique Landry, Research Assistant at the GEIGER (Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional) of Université du Québec à Montréal, at the following number: 514 987-3000 (4923), or at the following e-mail: landry.veronique.7@courrier.uqam.ca. You can also contact Jean-Philippe Waaub, Research Director, at the following number: 514 987-3000 (8908), or at the following e-mail: waaub.jean-philippe@uqam.ca.

Any complaint concerning your participation in this research may be addressed to the ombudsman of the Université du Québec à Montréal, at the following phone number: 514 987-3151, or at the following web site: <http://www.ombudsman.uqam.ca/>.

A copy of this signed consent form must be returned to the participant.

APPENDICE B

LISTE DES PARTICIPANTS AUX ENTREUVES

LIEU	NOM DES ORGANISATIONS RENCONTRÉES	CATÉGORIE D'ACTEUR	CODE
Ontario (O)	<ul style="list-style-type: none"> Whitefeather Forest Management Corporation Nation Pikangikum Ministère des Ressources naturelles de l'Ontario 	T	O-1
		T	O-2
		T	O-3
		TD	O-4
		TD	O-5
		TD	O-6
		TD	O-7
		TD	O-8
		TG	O-9
		TG	O-10
Inuvialuit (I)	<ul style="list-style-type: none"> (IGC) Le Conseil de gestion du gibier (EISC) Le Comité d'examen (tri préliminaire) des répercussions environnementales (<i>screening</i>) (EIRB) Le Bureau d'études des répercussions environnementales (FJMC) Le Comité mixte de gestion de la pêche (WJMC) Le Conseil consultatif de gestion de la faune (IGC) Les comités de chasseurs - trappeurs Inuvialuit Land Corporation 	TG	I-1
		TG	I-2
		TG	I-3
		TG	I-4
		TG	I-5
		TG	I-6
		D	I-7
		T	I-8
Yukon (Y)	<ul style="list-style-type: none"> Ta'an Kwäch'än Council Assemblée des Premières Nations du Yukon Conseil des Premières Nations du Yukon Executive Council Office : Land Claims and Implementation Yukon Environmental and Socioeconomic Assessment Board 	D	Y-1
		T	Y-2
		D	Y-3
		G	Y-4
		G	Y-5
		G	Y-6
		G	Y-7
		G	Y-8
		G	Y-9
		G	Y-10
		G	Y-11

Légende : T Technicien
 D Décideur
 G Gestionnaire

APPENDICE C

QUESTIONNAIRE D'ENTREVUE

I am a research assistant at GEIGER (Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional) and also a master degree student in Geography at Université du Québec à Montréal. This research is in partnership with the Atikamekw First Nation Council (AFNC). Annie Neashish is a lawyer for the Nation.

We are visiting three First Nation's organisation across Canada in order to learn on how they set-up their territorial and environmental planning. Following this research, a report will be written for the AFNC and for the Canadian Environmental Assessment Agency. If you wish to restraint the diffusion of some information, please let me know.

The results will be also use for my master's essay.

(Signature of the consent form)

There are three sections to this interview:

- 1) Land use (territorial) planning*
- 2) Balance between aboriginal and scientific knowledge*
- 3) Comanagement and interfaces between native and governmental procedures for Environmental Assessment*

SECTION 1 - Land use planning

- 1- Did you participate in the process of planning? What role did you play there?
- 2- What were the previous steps that lead to the planning? In which steps did you participate?
- 3- Do you have the feeling to have influenced, participated in the decision?
- 4- According to you, does the realized planning reflect the values, the concerns (preoccupations), the aspirations of the Nation?
- 5- Speak to me briefly about stakes on the territory and in what manners the elaborated planning answers it.
- 6- a) If you could revise certain aspects of this planning, which ones would it be?
b) And what aspects would be particularly positive?

7- Introduction: chart of governance

How was this structure determined? Who was implied and how? The leaders? The elders? The young people? The population in general? The researchers? The government?

8- Did the population validate? If yes, how?

SECTION 2 - Balance between native and scientific knowledge

9- Does the Nation possess its own methods of evaluation, monitoring and follow-up? If yes, what tools are used?

10- In the procedure of impacts assessment:

- a) How do we take into account native knowledge?
- b) Are the native knowledge used on the same level as the scientific knowledge?
- c) At which steps of the impacts assessment process are they use?
- d) According to you, is it sufficient?

SECTION 3 - Comanagement and the interfaces between native and governmental procedures for Environmental Assessment

Introduction on the legal and statutory framework for EA current in the place:

11- What are the main advantages/disadvantages of your framework? Explain.

12- On the Environmental Assessment current on your territory, what are the positive and negatives elements of this procedure, concerning the stages, the implied actors, the roles of the authorities, the functioning, the decisions taken?

13- Do you take part on a committee of comanagement?

14- Would say that you are:

1) satisfied 2) more or less satisfied 3) dissatisfied of the committee of comanagement? Explain.

15- How would be described the trust level which reigns with the members of the committee of comanagement?

16- Were you well prepared to participate to comanagement? Was there any capacity building program to help you on improving your participation?

Sincere Thanks!

APPENDICE D

TABLEAUX FORCES-FAIBLESSES-OPPORTUNITÉS-CONTRAINTES

PIKANGIKUM

1) La planification endogène

Forces

O-3 (T) : « Ils sont la *driving force*. Les aînés donnent beaucoup d'enseignements, et leur façon de parler de leur relation avec la terre aide beaucoup le processus. »

O-3 (T) : « Nous ne parlons que pour notre nation. La planification que nous avons complétée, tout comme le processus d'études d'impacts partent de nous et ne parlent qu'au nom de notre nation de Pikangikum. La raison pour laquelle nous disons cela, c'est que les autres nations ont leurs propres méthodes de chasse, leurs propres méthodes d'occuper le territoire. Nous respectons les autres Premières Nations. Nous avons donc spécifié au ministère des Ressources naturelles de l'Ontario qu'il ne pouvait pas reprendre la planification et l'appliquer à d'autres nations. »

O-10 (TG) : « L'une des raisons pour laquelle je pense que ça va bien, c'est parce que les aînés mènent le processus. »

Faiblesses

Aucune faiblesse relevée par les acteurs.

Opportunités

O-5 (TD) : « Mais maintenant, avec le processus de planification et l'approbation de la procédure d'études d'impacts, les choses ont changé, nous sommes à la table avec eux. »

O-9 (TG) : « Et je pensais à ça l'autre jour parce que travailler ensemble sur la stratégie de planification territoriale *Keeping the Land*, et maintenant que c'est approuvé et maintenant que ça va encore plus loin. En fait maintenant, c'est plus un accord d'affaires. Ça passera d'un stade de planification à une concrétisation des *business ventures*. Et je me demandais comment cela changera les choses maintenant que c'est davantage orienté vers les affaires et le développement économique. »

Contraintes

* Pour la planification, aucune contrainte n'a été relevée par les acteurs au cours des entrevues. Certaines discussions plus informelles ont toutefois permis de soulever des contraintes imposées par le programme dans lequel s'est inscrite l'initiative de la nation : Northern Boreal Initiative (NBI). Pour l'échéancier, par exemple, les aînés ont poussé pour accélérer le processus. Aussi, les seules contraintes auxquelles se sont soumis les planificateurs (les aînés) sont celles provenant de leurs connaissances du milieu, auxquelles se sont également ajoutées certaines connaissances issues de la recherche scientifique (recherche sur le caribou, par exemple).

2) L'équilibre entre les savoirs

Forces

O-3 (T) : « En faisant de la place aux connaissances autochtones d'être reconnues, et ce, même à l'intérieur de cet ordre de déclaration (*nda : modification de la politique quant aux études d'impacts sur le territoire*). »

O-1 (T) : « Les aînés veulent une foresterie différente de ce qui est couramment pratiqué. Cela a encouru beaucoup de débats et de discussions afin de permettre qu'il y ait une concordance entre les deux visions afin que l'ordre de déclaration s'emboîte dans notre stratégie et dans ce que les aînés veulent. Entre autres, pour la terminologie, les aînés veulent une foresterie différente, différente des *coupes à blanc*. »

O-6 (TD) : « C'est un processus ouvert. Nous devons commencer à dire la vérité. C'est la seule façon que ça peut marcher. Si tu n'as pas ce type de relation, ça ne marchera pas. C'est la seule façon que les relations peuvent fonctionner. »

O-2 (TG) : « Je ne sais pas si les joindre est un processus, mais les deux savoirs peuvent répondre à certaines questions ou parler de certaines connaissances sur le territoire. »

O-7 (TD) : « Bref, ça prend des communications de part et d'autre. Pas tant dans l'union de ces savoirs, mais dans l'équilibre entre ceux-ci. »

O-7 (TD) : « C'est toujours un processus continu. Les gens apprennent toujours l'un de l'autre... et c'est ce processus continu qui justement assure la continuité et qui fait en sorte que ça ne s'arrêtera probablement pas et que ça continuera de se construire avec le temps. »

O-9 (TG) : « Donc, je pense que ce qui fonctionne avec Pikangikum (et là encore je parle pour moi), mais en fait ces savoirs seront effectivement collectés, mais ce ne sera pas moi qui les incorporera afin qu'ils soient utilisés. Il y aura quelqu'un avec moi de la nation, et nous travaillerons ensemble. Je connais mon système de connaissances, quelqu'un d'une communauté connaît son système de connaissances et nous trouverons ensemble une façon d'utiliser les deux. Nous déciderons ensemble quand et comment nous utiliserons seulement ce type de savoirs, ou à un autre endroit cet autre type de savoirs, ou à un autre moment les deux, et comment cela marche ensemble... »

Faiblesses

Aucune faiblesse relevée par les acteurs.

Opportunités

O-1 (T) : « Le contexte est donc qu'il y avait une procédure approuvée d'étude d'impacts pour la foresterie. Les aînés ont demandé d'avoir une étude d'impacts rapidement. La province a répondu que la procédure courante d'étude d'impacts est basée sur nos connaissances et pourrait s'appliquer sur votre région (celle de Pikangikum). Les aînés ont dit qu'ils détenaient certains savoirs qu'il était important de considérer, et ils ont accepté. »

O-2 (T) : « J'ai appris beaucoup. Les aînés pourraient dire la même chose. »

O-5 (TD) : « C'est de cette façon que nous voulons faire de la foresterie. En utilisant la compréhension que nous avons du territoire. L'étude d'impacts nous permet d'obtenir un permis pour ce faire. »

O-6 (TD) : « Nous (la nation) leur avons dit : "Quand vous faites l'étude d'impacts, il importe de prendre une décision qui nous permet de faire ce que nous avons besoin de faire : continuer à suivre notre tradition de *Keeping the Land*". Il (le gouvernement) a répondu : "Vous avez vos affaires, vos connaissances, vos traditions, c'est parfait." Mais nous ne voulions pas refaire tout un processus : monter des groupes... Nous ne souhaitons pas ça parce que nous avons notre stratégie, notre plan et nous étions prêts à commencer. Nous leur

avons donc répondu : « Si vous approuvez notre façon de gérer le territoire, joignons plutôt la procédure en cours à cela, et cela nous permettra de poursuivre notre vision ». C'est comme ça qu'il y a une procédure d'étude d'impacts spéciale approuvée. »

Contraintes

O-2 (T) : « Il doit y avoir un équilibre, l'équilibre dont les aînés parlaient. Ce sera pleinement possible lorsque le gouvernement reconnaîtra les connaissances et les enseignements des aînés. »

O-3 (T) : « Avant, notre relation avec le ministère des Ressources naturelles de l'Ontario était sous la table. Il ne venait pas s'asseoir à table avec nous. Mais maintenant, avec le processus de planification et l'approbation de la procédure d'étude d'impacts, les choses ont changé, nous sommes à la table avec eux. »

O-9 (TG) : « Je pense que l'union ou l'équilibre dans l'utilisation des deux savoirs est difficile. Mais je pense que c'est difficile parce que, de notre côté, du côté gouvernemental, nous ne comprenons pas comment lire ces signes. Nous ne comprenons pas ce qui nous a été dit. Nous comprenons partiellement, en fait, mais nous n'avons pas la compréhension profonde. Donc, nous revenons à la maison et on pense... ha oui... je pense que j'ai compris... mais je n'ai pas tout compris. Donc, je me réfère aux choses que je connais. Je parle pour moi-même, mais je crois que c'est la même chose pour d'autres qui sont dans la situation similaire : on se réfère toujours aux choses qu'on connaît. Alors, travailler avec les deux sources de savoirs? Et même si je comprends les comment et les pourquoi de ce que je fais, je ne comprends probablement que partiellement l'autre partie et donc, je vais me référer à ce que je connais le mieux. Et donc, je crois que c'est difficile. Et je crois fermement que certaines personnes et certains gouvernements sentiront peut-être qu'ils doivent les collecter parce qu'ils sentent qu'ils doivent le faire, mais en fait ils ne l'utiliseront pas ou tenteront peut-être d'en faire quelque chose. Ils sont sceptiques quant à la valeur de cela. Ils ne valorisent pas ce type de savoirs de la même façon que ce que nous apprenons à l'école. Je pense que le risque est que si je collecte ou encore je leur demande de le collecter, nous l'enlevons. Et si nous faisons tout le travail, il n'y aura pas un plein usage. Donc, même dans l'application et dans l'usage que nous en faisons, il importe de travailler ensemble. »

3) Les arrimages

Forces

O-2 (T) : « Alors, nous avons voulu ajouter des clauses quant à l'évaluation environnementale permettant aux Premières Nations et à notre communauté de participer à ce processus. »

O-4 (TD) : « S'ils sont là et qu'ils veulent travailler avec nous, ils nous font confiance d'être là. Nous leur faisons confiance. Nous avons rendu ça clair avec eux depuis le début. »

O-3 (T) : « Parfois, quand tu veux une bonne relation de travail, tu dois confronter l'autre partie. C'est comme un mariage. »

O-10 (T) : « Dans la volonté de créer une nouvelle approche dans l'évaluation environnementale, il est important de vraiment partir de la base pour ensuite remonter; il ne faut pas prendre le cadre gouvernemental et tenter de faire rentrer leurs valeurs à l'intérieur de ce cadre. Il faut partir d'une page blanche et être capable de se demander : "Qu'est-ce qui importe pour cette communauté?" Il importe d'avoir une approche unique et adaptée, je crois. »

O-9 (TG) : « Parce que c'est une relation très amicale. Tu sais en tant que fonctionnaire, tu as des relations avec différents clients, mais tu ne penses pas toujours à eux comme des amis. Mais vraiment, je pense à eux comme à des amis. »

O-9 (TG) : « Et c'est notre responsabilité en tant que gestionnaire d'engager des gens qui y croient. C'est l'une des clés : qui nous embauchons, et ce, quel que soit le poste, que ce soit un biologiste, un superviseur, un technicien... il faut s'assurer que nous engageons des gens qui sont partants pour faire les choses différemment et de travailler avec les communautés. »

O-9 (TG) : « Ce ne sera pas nécessairement toutes les informations que tu pensais au départ, ou que tu penses que tu as besoin, mais oui, on trouve une solution. Et donc, cela permet ensuite d'implanter quelque chose ou de prendre une décision sur quelque chose. Et donc, voilà : on travaille ensemble, on trouve des solutions dans lesquelles tout le monde y trouve son compte. On est arrivé à un consensus. Et on va de l'avant. »

Faiblesses

O-2 (T) : « Sous l'ordre de déclaration, en regard de la gestion des ressources naturelles, il n'y a que très peu de mention en ce qui concerne les Premières Nations, leur implication et leur participation au processus d'évaluation environnementale. »

O-3 (T) : « Dans l'ordre de déclaration, il est mentionné que les compagnies forestières doivent fournir des formations et des emplois aux Premières Nations qui vivent à proximité... mais cela n'arrive jamais... ça me fâche. Ils ne sont jamais venus à Pikangikum pour des formations ou pour embaucher du monde. C'est pour cela que je dis que si cela était arrivé, nous serions 30 ans en arrière. »

O-2 (T) : « Toutes ces choses qui ont été cachées sous la table toutes ces années. »

Opportunités

O-9 (TG) : « Mais la majorité des gens sont d'accord. Ils voient des bénéfices et des retombées positives pour nous et pour la communauté. Il importe de continuer. »

O-2 (T) : « Mais nous nous sommes servi des environmentalistes pour appuyer nos volontés. Nous sommes stratégiques avec eux. »

O-3 (T) : « Les aînés ont parlé au ministère des Ressources naturelles et lui ont dit de se dépêcher : "Nous voulons ce permis". Ils sont allés chercher les appuis politiques et ont fait des pressions. Le ministère nous a donné les directions pour compléter ce processus dans un temps raisonnable. Cela a pris trois ans au total. »

O-9 (TG) : « Je parle alors du temps avec Peter (il est le chef actuellement), mais il travaillait au développement économique à l'époque, et nous roulions de Pikangikum à Red Lake. Nous regardions leur forêt gérée par les compagnies, et il me disait : pourquoi ne ferions nous pas ça, nous aussi? Nous aimerions faire ça. Et à un certain point, ils sont venus dans ce bureau, et nous en on parlé. Et les individus présents à ce moment ont simplement été ouverts et ont répondu effectivement, pourquoi ne feriez-vous pas cela? Et on a commencé à travailler ensemble afin de voir quelles politiques gouvernementales leur permettraient de concrétiser cela. Quelles politiques gouvernementales devraient être modifiées pour en arriver là? Que devrait-il arriver pour qu'on en arrive là? Et ils ont commencé à travailler. Le processus continue. Les choses continuent d'avancer. »

O-9 (TG) : « Ultimement, même la province essaie de nous dire : travaillons plus avec les Premières Nations. Et au-delà d'un simple engagement, c'est s'engager, parler, travailler ensemble. Et c'est ce qui semble être notre nouvelle direction en Ontario. Et il y a énormément de gens encore qui ne sont pas prêts à faire cela. »

O-9 (TG) : « À l'échelle locale, cela arrivera sans doute plus rapidement qu'à l'échelle provinciale. Les changements de politiques sont très difficiles, mais localement, les choses peuvent changer. Nous avons cette maxime à Red Lake : "Que feront-ils? T'envoyer au fin fond de l'Ontario? On y est déjà!" Donc, nous sommes très loin de l'endroit où se prennent les grosses décisions. Si tu fais des erreurs, que feront-ils, vraiment? Je pense qu'on peut se sentir un peu plus défiants! Donc, notre conseil : c'est excellent d'être aussi loin que possible des centres de décisions : ils ne peuvent pas te voir! Et donc, tu fais des choses que tu sais qu'ils n'aimeront peut-être pas, mais tu sais aussi qu'ils ne le sauront peut-être jamais... Mais ces paliers plus hauts adorent les résultats! »

Contraintes

O-1 (T) : « Sous l'ordre de déclaration en regard de la gestion des ressources naturelles, il n'y a que très peu de mentions en ce qui concerne les Premières Nations, leur implication et leur participation au processus d'évaluation environnementale. Celle existante était formulée pour travailler avec les compagnies forestières, et non avec les Premières Nations. »

O-2 (T) : « Donc, cet accord de 50 % de conservation (que Charest a signé, d'ailleurs) cause un énorme stress à la nation; l'homme blanc impose encore une fois de plus. »

O-3 (T) : « Les *enviros* imposent généralement leurs programmes et leurs termes. Nous n'aimons pas le mot "protégé" ou "conservé". »

O-2 (T) : « Trop souvent, ça fonctionne comme ça, dans les gouvernements : ils font des études de faisabilité, et ensuite tu dois appliquer pour un programme. Nous ne voulons pas que cela arrive. Nous respectons les autres nations. »

O-5 (TD) : « Les fonctionnaires qui arrivent et qui partent... Les gens des communautés disent souvent : nous investissons du temps avec vous, mais bientôt, vous serez partis. Et nous devons recommencer encore une fois. Et c'est ce qui arrive souvent, ils doivent recommencer encore une fois. »

O-9 (TG) : « Et de ma courte expérience, ce qui compte, c'est l'argent. Et travailler avec les communautés a coûté beaucoup plus que ce que nous avions l'habitude de faire dans le passé. Il y a des enjeux de capacités dans les communautés, c'est aussi dur pour eux d'obtenir des fonds, et donc, de la façon dont nous voulons travailler, nous demandons plus d'argent. »

O-9 (TG) : « Mais je suis en contact avec des collègues à l'extérieur, et effectivement leur patron n'est pas aussi partant et en mesure d'essayer d'autres formules ou quelque chose de différent. Eh oui, il a des difficultés supplémentaires. »

INUVALUIT

1) La planification endogène

Forces

I-5 (TG) : « Il y a une structure communautaire, soit les groupes de chasseurs -trappeurs (*Hunters trappers committee - HTC*), il y a une corporation communautaire, il y a un comité d'aînés, un comité de jeunes. Tous ces groupes ont des voix sur des comités qui écrivent les plans. Ils donnent tous leurs opinions sur ce qu'ils pensent qui devrait être écrit dans ces plans, et il y a une recherche de consensus. »

I-5 (TG) : « La Convention définitive d'Inuvialuit est un genre de planification territoriale en ce sens. Elle dit à certains endroits oui pour du développement, non à cet endroit. Elle ne précise pas quel genre de développement. Elle ne dit pas d'exception; c'est un guide. Et ceci est implanté à travers une structure de cogestion. »

I-1 (TG) : « La planification est un morceau, un outil pour protéger les connaissances traditionnelles. »

I-4 (TG) : « Il y a beaucoup de choses pour lesquelles les gens vont parler avec les aînés, prennent certaines connaissances et les amènent dans leur travail au sein des comités. »

I-5 (TG) : « Un plan ne te donne rien si tu ne peux pas l'implanter et si tu n'as pas une structure pour le renforcer et de s'assurer que c'est surveillé. C'est le processus qui compte, plus que n'importe quel plan. Et c'est pourquoi il y a tant de détails dans la Convention (IFA) sur le comment et sur le processus, donc comment ça fonctionnera. »

I-5 (TG) : « Sur les revendications et d'un point de vue culturel, le point de vue des Inuvialuits est de garder le pouvoir aussi bas que possible. La plupart du pouvoir est ici. Ils ne veulent pas du pouvoir en une seule personne. Maintenant, on s'assure que les personnes et les communautés ont une voix. La culture inuvialuit n'a pas de chef. Le groupe familial est la plus haute structure, historiquement. Et il y a une personne qui représente les groupes, mais ils n'ont pas de chefs. Cela se reflète dans la structure de revendication écrite. »

Faiblesses

I-4 (TG) : « Les plans communautaires, c'est ce que les communautés veulent qui soit fait sur le territoire autour de la communauté. Mais ces plans n'ont pas de force légale pour le renforcement. Les plans ne sont pas toujours respectés. Lorsque c'est respecté, le Inuvialuit Land Administration (ILA) ou le comité d'examen (*screening*) énonce des termes et conditions sur le permis. Mais ils ne le font pas toujours. »

I-4 (TG) : « Mais il y a très peu d'écrits sur les affaires économiques; ça dit plutôt : nous sommes là pour protéger le territoire, et c'est comme ça que nous le faisons. »

Opportunités

I-5 (TG) : « Les plans communautaires sont révisés environ à tous les cinq ans. Et la communauté a alors la possibilité de changer la désignation de certaines parties de territoire (les plans communautaires déterminent la sensibilité des terres - cinq niveaux d'utilisation des terres, du plus libéral au plus restrictif, de A à E, à partir d'enjeux environnementaux). Aucun gouvernement n'est impliqué. Ces plans viennent d'une direction contenue dans l'accord de revendication. »

I-2 (TG) : « Les plans communautaires, ça dit ce que la communauté pense qui devrait être fait et c'est utilisé comme une ligne qui guide le Inuvialuit Land Administration (ILA) ou le comité d'examen (*screening*). »

I-4 (TG) : « Les communautés ont désigné ces catégories de terres pour différentes raisons : culturelles, importance biologique ou autre. »

I-2 (TG) : « Donc, les plans guident dans un sens très large, mais plusieurs compagnies les regardent pour déterminer où ils peuvent travailler ou ce qu'une communauté dit d'une certaine région. Cela aidera donc à guider la façon dont ils développeront leur proposition de projet. »

Contraintes

I-5 (TG) : « Les plans communautaires ne tiennent pas compte des terres publiques ou privées. C'est ce qu'ils sentent à propos de leur territoire. Eh oui, c'est controversé, puisqu'à chaque fois qu'on y jette un coup d'œil, c'est l'intérêt et la volonté de la communauté versus l'intérêt de la région dans son ensemble, ou versus l'intérêt de la compagnie, ou versus l'intérêt des gouvernements... »

I-3 (TG) : « Les activités dans la mer de Beaufort ont été particulièrement intenses et les impacts sur les baleines aussi. Ce sont de grosses préoccupations environnementales. Et les communautés ont des plans de conservation sur lesquels ils ont travaillé et par lesquels ils ont déterminés les zones sur lesquelles c'était correct de travailler et des zones sur lesquelles ils ne veulent aucun développement. C'est respecté, mais ces plans n'ont pas force de loi. »

2) L'équilibre entre les savoirs

Forces

I-5 (TG) : « Chacun des comités de cogestion est composé pour moitié d'Inuvialuits et pour moitié de représentants du gouvernement. L'incorporation des savoirs traditionnels dans la gestion de la faune et de l'environnement est un processus, à l'opposé d'une chose. À chaque fois qu'un enjeu survient, tu as ces deux groupes de personnes qui sont sur ces comités depuis longtemps. Ils ont appris comment l'autre côté pense. Donc, tout le monde apporte ses valeurs et morales à la table et ils regardent à chacun des enjeux qui surviennent à travers la lentille de leurs valeurs. Et ils en discutent généralement pour très longtemps et ils en arrivent à un compromis, toujours. Des fois, c'est d'un côté, d'autre fois, c'est de l'autre. »

I-1 (TG) : « Je pense aussi que la structure de cogestion est très importante pour les membres sur les comités. Dans le IGC, nous avons trois membres qui sont inuvialuits et qui partagent leurs savoirs sur la région, sur le comité. Et j'imagine aussi qu'ils ont une certaine expérience, puisque beaucoup d'entre eux ont travaillé avec les compagnies et donc, ils ont une certaine connaissance personnelle de ce qu'une *drilling* peut ressembler. Il y a aussi deux représentants gouvernementaux qui ont travaillé avec Pêches et Océans ou le gouvernement de l'environnement du Yukon. Donc, tu as ce mélange automatiquement quand tu arrives à ce comité de cogestion parce que les différents passés des gens permettent d'avoir ce mélange. »

I-1 (TG) : « Ils (les Inuvialuits) travaillent d'ailleurs sur un manuel de savoirs traditionnels qui sera à leur utilisation exclusive. »

I-4 (TG) : « Maintenant, il considère que leurs connaissances valent autant que des diplômes et sont respectées. Eux savent ce qui se passe sur leur territoire. »

I-5 : « L'incorporation des deux savoirs ne peut se faire que si les deux groupes à la table ont le même pouvoir. »

Faiblesses

I-2 (TG) : « Donc, l'objectif est d'essayer de faire plus de sens pour tout le processus et d'essayer de rendre le tout plus clair, ce qui doit être contenu dans la description de projet et

d'essayer de clarifier exactement ce qui doit être fait, comment plus précisément intégrer les connaissances traditionnelles, donc resserrer un peu le tout... clarifier les exceptions... »

I-7 (TG) : « Nos comités n'ont pas leurs propres programmes de monitoring. »

I-1 : « Ils essaient donc d'incorporer les savoirs traditionnels du mieux qu'ils peuvent, et il y a peut-être certaines lacunes du côté technique du côté gouvernemental. Le gouvernement nomme les membres sur ces comités, et ils manquent parfois d'expertise technique. Mais c'est là que les conseils du comité de cogestion sur la faune et du comité sur les pêcheries sont recherchés, et les autres entités gouvernementales Pêches et Océans, Faune nordique, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, Canadian Wildlife Service, Environnement Canada, Affaires du Nord... Donc, c'est là que je pense que le savoir-faire gagne et que, je pense, il peut avoir de la place à l'amélioration. S'il y avait plus d'expertise assise au comité, cela ne requiert pas toujours d'aller chercher des experts techniques. Certains projets sont assez techniques et sont les *knots and bolts* du projet : les mesures, l'épaisseur de la glace, les données... »

Opportunités

I-2 (TG) : « Au comité de *screening* (examen), dans la description de projet, il y a des points ou plutôt des titres à mettre dans un document : la localisation, la connaissance traditionnelle, etc. Donc, ils doivent aller voir les communautés affectées et questionner les gens à savoir s'il y a des sites qu'ils ne veulent pas toucher, ou encore des sites dans lesquels les baleines viennent. Par exemple, les communautés vont savoir que, depuis certaines années, les caribous se tiennent à un endroit entre ces dates, donc, ils ne voudront pas voir de développement entre ces dates en ce lieu parce qu'ils dérangeront la population... »

I-4 (TG) : « La population de bélugas dans l'Arctique de l'Ouest est la plus grande population mondiale. Plusieurs organismes, comités, commissions internationales se sont intéressés à la récolte de la baleine béluga. C'est une pratique traditionnelle pour les Inuvialuits, qui est garantie dans la Convention (IFA). Ils ont en fait le pouvoir pour la gestion de la ressource. Avant la Convention, ils ont eu à répondre à certaines questions qui sont, pour résumer : est-ce que vous menacez la population de bélugas par votre chasse de subsistance? Le comité de cogestion des pêches (FJMC) a prit le *lead* et a créé un programme de surveillance pour le béluga. Un chasseur a été formé et payé pour faire le suivi et la surveillance des bélugas, donc, compter le nombre de bélugas récoltés dans les camps de chasse dans les six zones (un moniteur par zone), et récolter des données sur les fluides, grandeur, poids, sexe du spécimen, prendre des mesures, certains échantillons... »

I-7 (GD) : « Nous travaillons pour faire des stations de monitoring dans les trois communautés du Delta, et ces trois stations ont été installées en demandant aux communautés : qu'est-ce que vous voulez surveiller? Qu'est-ce qui est important d'avoir dans ces stations? Donc, l'année dernière, ils ont installé ces stations et cette année ils ont des comités de travail et des camps scientifiques et ils entraînent les gens des communautés à ramasser les données. Et ces derniers demandent certaines choses : nous voulons avoir des données sur la glace, la neige... Le gouvernement a aussi des exigences sur ce qu'il souhaite ramasser comme données, et donc, ils travaillent ensemble pour s'entendre sur des données qui conviendront aux deux parties. »

I-4 (TG) : « Les personnes locales s'occupent elles-mêmes d'assurer ces prises de mesure. Leurs savoirs sont effectivement pris en compte, puisqu'elles vont de toute façon sur le terrain pour chasser et elles savent quand et comment y aller, elles savent quoi faire, quoi

regarder sur la baleine, comment la sortir de l'eau, donc toutes ces choses sont mises à contribution. »

I-4 (TG) : « Aussi, il arrive que les personnes au camp de chasse observent certains comportements chez l'animal et ils nous demandent notre avis ou l'avis de scientifiques pour essayer de comprendre. Ça facilite donc un processus de recherche pour répondre à des questions que se pose la communauté. Donc, ces questions sont amenées par des pratiques d'activités traditionnelles par les communautés. »

I-4 (TG) : « Il y a cette chercheuse qui avait mon travail 20 ans auparavant qui se fait encore un point d'honneur de venir dans les communautés à chaque année pour partager le fruit de ses recherches avec les gens. »

Contraintes

I-2 (TG) : « Les activités dans la mer de Beaufort ont été particulièrement intenses et les impacts sur les baleines aussi. Ce sont de grosses préoccupations environnementales. »

I-5 (TG) : « Et cela prend du temps, des mois, voire des années. Tu ne fais pas seulement que t'asseoir et dire voici l'enjeu et maintenant décidons. Personne n'est parfait, et il doit y avoir énormément de communications de part et d'autre. Si tu veux prendre une décision immédiatement sur quelque chose, tu n'incorpores aucun des deux savoirs. »

I-1 (TG) : « Ça dépend aussi beaucoup des individus. Certains possèdent plus de connaissances, d'autres moins, certains sont bons pour discuter, d'autres moins... et c'est d'ailleurs pourquoi les nominations sur les comités sur les deux côtés sont des engagements à long terme : 3... 5 ans... Ça prend presque ça aux Inuvialuits pour comprendre comment Pêches et Océans travaillent et vice versa. »

I-3 (TG) : « Mais les communautés n'ont pas trop de budget pour faire du monitoring, des études eux-mêmes alors quand on en fait, c'est beaucoup financé par le gouvernement, donc réalisé en partenariat avec lui. »

I-1 (TG) : « Donc, ils peuvent encore pratiquer leurs activités, même si effectivement, beaucoup de choses ont changé. Même un patron, ici depuis les années 70, disait à quel point ça n'a pu rien à voir à comment c'était avant... mais les gens continuent à pratiquer leurs activités même si certaines années, c'est plus un défi. Avec la baleine, par exemple, ils la chassent toujours, mais chaque année est différente. Les variabilités dans la température ont à voir pour beaucoup dans la pratique. »

3) Les arrimages

Forces

I-2 (TG) : « Lorsqu'un promoteur de projet soumet son projet pour l'évaluation environnementale, il soumet d'abord son projet au comité d'examen (*screening*), puis également au HTC. Dans leur description de projet, ils doivent faire mention de leur consultation avec les communautés, comment et quelles ont été les préoccupations soulevées par celles-ci. Aussi, ils doivent mentionner comment ils ont pris en compte les désignations de terres contenues dans les plans. Donc, ils auront une rencontre avec la communauté, prendront les questions de la communauté, et cela doit être écrit dans la proposition de projet. Donc, cela sera enregistré ou pris en note, et toutes les préoccupations de la communauté seront mentionnées. Et ils doivent définitivement y répondre. Sinon, le comité d'examen, quand il révisera le projet, verra que le développeur n'a pas répondu à la communauté et demandera des explications au promoteur. »

I-3 (TG) : « Ce sont essentiellement à travers les comités de chasseurs-trappeurs que se sont déroulent ces consultations, puisqu'ils sont mandatés pour l'environnement et la faune. Les aînés sont impliqués dans les groupes de travail. Il y a aussi les Corporations communautaires (ILA) qui sont impliquées, qui sont un groupe au sein de la communauté qui a plus un rôle et mandat de développement socioéconomique et culturel. Donc, tous ces groupes travaillent ensemble. »

I-5 (TG) : « La cogestion s'applique partout sur le territoire d'Inuvialuit, terres privées ou publiques. Chacun des comités de cogestion est composé pour moitié d'Inuvialuits et pour moitié de représentants du gouvernement. »

I-5 (TG) : « Donc, d'avoir un arrangement qui se situe davantage dans le milieu et qui exige des décisions consensuelles et des discussions sur tout, généralement, les deux côtés y trouvent leur compte : c'est ce qu'on appelle maximum de résultats, minimum d'efforts. Je qualifierais la situation d'Inuvialuit au 3/4 sur cette échelle d'obtention du pouvoir. C'est la meilleure chose pour la terre et le territoire. »

I-5 (TG) : « Cette structure ne fonctionnerait pas sans un personnel de bureaucrates très fort. Est-ce que la structure fonctionne? Oui. Est-ce qu'elle pourrait être améliorée? Sûrement. Mais plusieurs choses sont pires! Il n'y a pas de structures parfaites! »

I-5 (TG) : « Ici, dans cette structure, n'importe quel individu peut référer à la procédure en cours. Mais au Nunavut, par exemple, quand ils ont instauré leur procédure, ce ne sont que les structures qui peuvent référer à la procédure. Ici, les individus, les petites communautés ou groupes communautaires ont des préoccupations, ils peuvent demander un *screening*, un examen. C'est pour ça que je pense que ça marche vraiment bien. L'autorité est gardée à un niveau bas. C'est donc facile de s'y référer. »

I-2 (TG) : « Les recherches universitaires financées par l'université ne sont pas soumises à l'examen préalable. Mais dès qu'un partenaire gouvernemental est impliqué, ça devient soumis. Et donc, on évite l'autoévaluation comme dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. »

I-5 (TG) : « De cette façon, avec cette structure et ces étapes, tu limites la possibilité du gouvernement d'agir. Cela prévient que l'une des deux parties agit indépendamment. Mais sans cette structure de cogestion, chaque fois que le gouvernement veut faire quelque chose, il a le pouvoir de le faire. »

I-5 (TG) : « L'autre chose est qu'il y a deux instances dans la structure : le Inuvialuit Game Council (ILC) et le Inuvialuit Land Corporation (ILC), qui se situent au même niveau, ont le même pouvoir. Ils représentent tous les Inuvialuits. L'une représente les intérêts économiques et l'autre, l'intérêt environnemental. Les deux chairs (directeurs) sont élus par tous les membres. Ils ont deux autorités séparées qui se chevauchent 90 % du temps. Et ce chevauchement cause toujours des problèmes, mais c'est la façon dont ça a été dessiné. Et la raison est simple : pour représenter les communautés. Par exemple, si un développement de gaz et pétrole est planifié pour Tuktoyaktuk et que cela affecte un territoire de chasse à la baleine, et que l'autre communauté voisine y voit des opportunités de travail, eh bien, les deux intérêts seront représentés par les structures (ILC et IGC). C'est donc désigné pour créer des conflits, mais en éviter sur le long terme. »

I-1 (TG) : « Le comité d'examen préalable est une entité indépendante de tous les autres organismes. »

I-4 (TG) : « Avant d'instaurer la CDI, il y a eu une mégaconsultation dans chaque maison. Cela a renforcé l'unité. »

I-4 (TG) : « Mais ici, selon moi, ça marche d'abord parce que c'est une bonne structure. Deuxièmement, et c'est probablement la partie qui ne se retrouve pas dans les livres, une bonne structure, ça marche quand du bon monde travaille dedans. Maintenant, tout le monde qui y travaille, pas seulement dans la cogestion, mais également du gouvernement, d'Environnement Canada, des TNO, tout le monde croit au système. Les patrons, les gestionnaires, les techniciens, et à cause de cela, beaucoup de bonnes choses arrivent. Bref, le côté humain, personnel est critique. »

I-8 (DG) : « Le lit des eaux ne nous appartient pas, mais nous sommes une partie prenante de tout ce qui arrive là. Donc, tout ce qui concerne le gaz et le pétrole, nous serons très impliqués en ce qui concerne ces régions. Et tu peux voir sur ces îles que même si ce n'est pas toutes les régions qui nous appartiennent, une majeure partie de cela nous appartient. Et nous avons une influence significative sur ce qui se passe dans ces régions. Le gouvernement nous écoute attentivement et prend nos préoccupations très au sérieux, même sur les terres qui ne nous appartiennent pas. Donc, nous avons un contrôle effectif sur la gestion de ces régions, je dirais. »

I-8 (DG) : « La façon dont nous sommes structurés, nous sommes plus concentrés sur le côté monétaire à travers la délivrance de permis et les royautés. Bref, nous fournissons des entrées d'argent et du développement économique pour supporter les bâtiments et les comités. [...] parce que c'est cet argent qui te permettra de faire ce que tu veux faire pour protéger l'environnement. Tu as besoin d'argent qui vient de l'environnement, mais tu as aussi besoin d'argent pour protéger l'environnement. »

Faiblesses

I-8 (DG) : « Chacune des communautés a été très impliquée dans la sélection des terres parce que ce sont les terres qu'ils utilisent le plus. Mais ils n'ont pas de titre sur la terre. Et c'est encore aujourd'hui une grande incompréhension. Si tu parles au HTC d'Inuvik ou encore à Inuvik Corporation et tu leur demandes à qui appartient ces terres, ils te diront sans doute Inuvik. Mais c'est faux. Inuvik exerce une influence sur ces terres, mais elles ne leur appartiennent pas. C'est détenu collectivement par tous les Inuvialuits, par la Corporation d'Inuvialuit. C'est un titre de groupe. [...] Aucune des communautés n'a son autonomie, mais elle exerce une grande influence, puisqu'il s'agit de son territoire, mais légalement parlant, c'est le Conseil qui est responsable et qui contrôle. »

I-5 (TG) : « De cette façon, tu limites la possibilité du gouvernement d'agir. À part dans un certain processus, dans un certain nombre d'étapes. Cela prévient que l'une des deux parties n'agisse indépendamment. Le désavantage est que cela prend du temps. »

I-2 (TG) : « De la perspective des communautés, toutefois, je pense qu'il y a un petit manque à gagner ou un maillon faible entre les HTC. C'est une petite zone sur la terre en fait où les communautés sont situées et la plupart des communautés sont relativement près, mais il y en a qui sont considérablement éloignées. La plupart du temps, c'est une question de communication, c'est-à-dire la possibilité de s'asseoir dans une salle comme ici et discuter face à face. Et beaucoup de projets et d'activités viennent à eux et donc, la possibilité pour eux d'entendre, d'avoir une consultation et entre le temps de recevoir un projet et sa consultation, puis de voir sa description sur papier, tu oublies que tu as rencontré ce gars ou cette fille qui est venu te parler de cette histoire de caribou [...]. Et je pense que traditionnellement, les gens ici s'appuyaient beaucoup sur ce qu'ils voyaient, entendaient, discutaient... et donc, ce document écrit... sans appui visuel... tu oublies. Et, de plus, il y a quand même un gros roulement dans ces bureaux. Donc, d'un point de vue des communautés,

je ne suis pas certaine que ça marche toujours. Mais j'avoue que je ne vois pas comment tu pourrais faire autrement qu'amener ces gens dans la ville pour ces rencontres, d'un côté pratique... donc, un peu de ça est perdu et manque, ce *mambojambo* de communication interpersonnelle, finalement... »

I-2 (TG) : « Il y a beaucoup de roulement dans ces comités, c'est un terme de trois ans donc, même sur le *screening* comité, les gens vont et viennent. Donc, garder tout le monde « on the same page, all the time » est vraiment difficile, spécialement quand tu as du monde qui s'ajoute. Aussi, trouver un système pour pallier le grand roulement de personnel. Un système permettant de passer le flambeau à la prochaine personne un peu plus rapidement. »

I-2 (TG) : « Nous avons créé une page web disant les projets qui arrivent et donc, tenter d'informer davantage le personnel des HTC dans chaque communauté. Parce que, évidemment, si eux ne savent pas quels projets arrivent dans leur communauté, la communauté ne le saura pas non plus. Et donc, de stimuler leur participation un peu. Aussi, tenter de rassembler tout le monde du personnel un peu plus souvent pour informer de façon générale tout le monde de ce qui s'en vient et de les faire sentir un peu plus dans le processus, plutôt que ces personnes éloignées dans les communautés. »

I-1 (TG) : « L'un des désavantages est qu'il y a beaucoup de travail qui repose sur les communautés. C'est ce qu'ils ont demandé, mais si tu vas voir du côté des HTC, ils te diront qu'il y a énormément de projets dont ils doivent faire l'examen. »

I-7 (TG) : « Ce qui pourrait être amélioré, c'est la façon dont est déterminé le directeur. C'est toujours le fédéral qui choisit le directeur (celui qui tranche en cas de litige). À certains moments, nous aussi, on devrait pouvoir trancher sur les comités. Il devrait être choisi non pas seulement et toujours sur son expérience de travail. Cela est amené à changer. »

I-9 (T) : « La bureaucratie est lourde. Notre processus est compliqué, et il y a beaucoup de gens impliqués. »

I-8 (DG) : « Et la communication entre les différentes agences qui y travaillent a besoin d'être améliorée. Particulièrement avec le *screening* committee, il y a eu des situations où le comité avait identifié des critères que certaines personnes avaient identifiés comme des seuils appropriés pour approuver ou repousser une activité, mais c'est un point sur lequel une organisation devrait être très claire sur ce que sont ses standards. Et donc, si ces standards ne sont pas les mêmes pour tout le monde, alors tu peux vraiment commencer à mélanger tes promoteurs. »

I-5 (TG) : « Mais des fois, il y a des luttes entre les besoins locaux et les besoins à plus grande échelle. »

Opportunités

I-9 (T) : « C'est collectif, encore une fois. L'argent reviendra à la corporation, et les bénéficiaires retireront un certain montant d'argent. L'argent est redistribué annuellement, donc ça va à travers ça, et ça va à travers développer de nouvelles choses pour les Inuvialuits. C'est vraiment géré comme une corporation. »

I-5 (TG) : « Sur une échelle, un extrême de la cogestion est l'instauration de l'un de ces comités pour donner des conseils, puis l'autre, c'est là où la cogestion devient la norme et c'est régulé et devient une autorité compétente pour le gouvernement ou ça devient le gouvernement. Ces comités se situent quelque part dans le milieu, là où ils ont le pouvoir de recommander et où les gouvernements ont la responsabilité de suivre leurs recommandations. [...] Le gouvernement n'a pas le pouvoir. C'est un cas rare, et cela arrive seulement dans certaines régions. Le gouvernement ne peut pas prendre de décision jusqu'à ce qu'il ait

entendu les recommandations de cet organisme. [...] Donc, c'est en quelque part dans le milieu que se situe la cogestion, c'est-à-dire qu'elle ralentit le pouvoir du gouvernement à prendre des décisions. »

I-8 (DG) : « C'est la philosophie de la corporation qui parfois détermine s'ils ont un engagement envers la communauté ou non. Et certaines d'entre elles engagent des personnes locales pour l'exploration, tenir le camp ou être des travailleurs sur le terrain, cuisiniers... La plupart du temps, quand une compagnie vient vers une communauté pour négocier les droits et obligations, les bénéfices de cet accord, une partie de cela sera de l'emploi. Ils ont des objectifs d'embauche, par exemple de 40 % d'Inuvialuits ou encore ils doivent engager des sous-contractants de compagnies inuvialuits ou de l'embauche préférentielle... ce genre de choses. »

I-1 (TG) : « Quand la revendication a été instaurée dans les premiers temps, il y avait des relations difficiles parce que tu sais, on disait : on n'a pas besoin de s'inquiéter de ça... on n'a pas besoin de faire ça... Il y avait beaucoup de résistance et de bataille avec le gouvernement parce qu'il y avait trop de nouveau, et c'était beaucoup de changements. Mais 25 ans plus tard, je pense que ça marche bien parce qu'il y a maintenant une pleine participation du gouvernement maintenant. »

I-4 (TG) : « Dans la Convention, le IGC a vraiment un rôle fort, et même pour participer à des enjeux internationaux, nous avons la possibilité inscrite dans notre Convention de désigner des personnes pour participer comme délégation canadienne sur des sujets qui peuvent affecter cette région. »

I-8 (DG) : « Les compagnies veulent accommoder les communautés du mieux qu'elles le peuvent. Elles veulent faire le processus aussi vite que possible et commencer à travailler et générer des revenus. Donc, elles souhaitent accommoder la communauté. »

I-5 (TG) : « Beaucoup repose sur le fait qu'ils fournissent assez d'argent pour remplir les obligations prises dans la revendication. Dans notre bureau, je pense que nous arrivons à faire le travail. Cela est aussi basé sur qui nous avons ici pour faire le travail et le leadership dans ce bureau : nos patrons. »

I-4 (TG) : « Les communautés sont très coopératives avec les industriels, qui les ont bien traités. Et donc, finalement, trop de consultations, c'est un beau problème à avoir. »

I-8 (DG) : « Nous avons développé un programme pour certifier des moniteurs professionnels et nous avons un programme très bien monté en ce sens. Nous pensons engager 20 Inuvialuits pour un programme de cinq semaines; jusqu'à présent, deux l'ont complété. »

I-8 (DG) : « Nous avons un accord de contribution : accord de bénéfices et contribution. Donc, tous les promoteurs doivent s'entendre pour dépenser de l'argent dans la communauté, acheter local, utiliser des produits et services locaux. »

Contraintes

I-5 (TG) : « Dans certains cas, certains groupes (WMAC, FJMC, EIRB...) seront fortement en désaccord avec un projet, mais ils devront regarder si cela fait partie de leur mandat; parfois, ce sont des aspects socioéconomiques pourquoi ils sont en désaccord à un projet. Mais ils ne peuvent pas envoyer un projet en processus d'examen parce qu'il menace des aspects sociaux d'une communauté, parce qu'il causera des problèmes sociaux ou encore parce qu'il tuera l'économie d'une communauté. Ils sont un comité de *screening* d'impact environnemental, alors ce n'est pas leur mandat de regarder ça. Donc, un comité pourrait être fortement en désaccord, mais le *screening* committee ne pourrait pas le bloquer. Ils ne peuvent pas dire non... »

I-2 (TG) : « Par exemple, il y a ces gros bateaux actuellement dans la baie de Beaufort et il sont stationnés là, et bon des gens se plaignent que ça gâche le paysage, mais bon, tu ne peux pas juste les renvoyer pour ça. S'il y avait des préoccupations environnementales, eh bien, on pourrait faire quelque chose. »

I-2 (TG) : « Pêches et Océans, quand ils veulent faire un projet, alors ils ont à faire un processus avec l'Agence canadienne d'évaluation environnementale et avec le comité d'examen à Inuvialuit. Mais bon, ils regardent tout ça afin de corriger certaines choses. »

I-2 (TG) : « Et aussi trouver une façon d'avoir plus de dents. Nous en tant que *screening*, nous ne sommes pas des régulateurs, nous n'avons aucun pouvoir d'obliger une compagnie à ça ou à ça. Si la compagnie n'a pas besoin de permis d'une agence gouvernementale pour commencer son projet, nous n'avons rien légalement pour l'en empêcher. »

I-1 (TG) : « Il y a beaucoup d'exploration minière qui a lieu dans la région, mais nous n'en entendons pas beaucoup parler. Et nous savons que dans certaines régions les compagnies sont présentes. Et certaines compagnies sont très bonnes pour travailler avec les communautés, et d'autres, pas du tout. C'est la philosophie de la Corporation qui parfois détermine s'ils ont un engagement envers la communauté ou non. »

I-1 (TG) : « Le Inuvialuit Game Council pourrait revoir les projets, mais c'est une question de ressources, de capacités. Donc, les capacités sont un grand enjeu. »

I-1 (TG) : « Tout dépend du financement. Nous sommes financés par le gouvernement, on applique selon les cycles, et donc, tout dépend de ça. Nous passons à travers les cinq ans de cycles de financement, et si on n'a pas de financement, rien ne peut être fait. »

I-1 (TG) : « L'une des plaintes que l'on entend le plus ici est les nominations sur les comités de cogestion. C'est plein maintenant, mais il y a une inconsistance des personnes nommées sur les comités. C'est arrivé qu'il n'y avait personne pendant un an sur ces comités, et ça prend parfois deux-trois ans avant qu'une personne soit approuvée. C'est l'un des plus gros problèmes que nous avons, dans la perspective de notre bureau. Donc, nous avons des enjeux et des problèmes concernant les personnes nommées du fédéral sur les comités, et cela a affecté notre travail sur les comités. Ils ne peuvent avoir quorum, manque de monde pour prendre des décisions... »

I-8 (DG) : « L'un de nos enjeux était de réduire nos coûts de fonctionnement. Je pense dans les cinq dernières années, le nombre de promoteurs avec des projets qui ont appliqué ici ont considérablement diminué. Donc, je pense que l'une de nos options était de réduire les coûts parce que ça décourageait les gens d'appliquer ici. Le coût des subventions des terres et les royautés étaient particulièrement élevées. Mais je pense qu'il doit y avoir un équilibre. Il y a certaines terres que tu ne veux pas soumettre au développement, mais en même temps tu ne veux pas que ce soit trop cher et que les Inuvialuits n'obtiennent aucun développement économique pour travailler ici. »

TA'AN KWÄCH'ÄN

1) La planification endogène

Forces

Y-1 (D) : « Et la planification est réalisée à partir des connaissances traditionnelles et des connaissances qui utilisent cette partie du territoire. »

Y-1 (D) : « Les aînés ont signé toutes les cartes. Ils ont fait tout le passé historique. »

Y-1 (D) : « Et tout le monde a participé à la planification, les jeunes, les aînés... Nous avons pris le plan de nos aînés, puis de nos jeunes, puis l'âge moyen... et tout le monde a son idée du développement économique, et tu dois rassembler ça ensemble. C'est une zone dans laquelle les jeunes sont vraiment intéressés, le développement économique, les technologies... »

Y-1 (D) : « La planification a été faite par la communauté, et elle répond à des enjeux économiques, sociaux, environnementaux. Et ces plans sont passés par des douzaines et des douzaines d'assemblées publiques. »

Y-1 (D) : « C'est dans la nature d'avoir des opinions différentes. Mais quand tu discutes suffisamment longtemps, vient un point où tu dois au moins te rendre à : je suis d'accord que nous ne sommes pas d'accord. Nous poussons nos conseils pour qu'ils prennent des décisions consensuelles. »

Y-1 (D) : « Le chef et le député chef prennent leurs directions des conseils; en tant que chef et député chef, tu implantes les décisions. »

Y-1 (D) : « Nous avons eu le plus gros taux de ratification de l'entente d'autonomie au Yukon, soit 78 % de nos citoyens. »

Y-1 (D) : « Notre département le plus stable est le département du territoire, et c'est normal parce que nos revendications sont basées sur le territoire. »

Y-1 (D) : « Nous faisons nos propres services, nous avons nos programmes. »

Faiblesses

Y-1 (D) : « Nous faisons une planification en ce moment. La nation a des terres de règlements, et ils ont fait de la planification pour des blocs de communautés, à l'intérieur de la ville de Whitehorse. Maintenant, ils le font pour les terres plus élargies à l'extérieur, et bientôt, ils feront une planification régionale. Mais tout ça commence maintenant. »

Y-10 (G) : « La planification territoriale ne fait pas partie du mandat du Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Board (YESAB), mais c'est une pièce importante du casse-tête. Et il y a un chapitre dans l'Umbrella Final Agreement (UFA) qui prévoit la mise en place de plans territoriaux. Mais c'est une lutte d'en avoir. »

Y-10 (G) : « Mais c'est définitivement un creux, un défaut du UFA dans un enjeu de temps. En 1995, je ne pense pas que les gens avaient réalisé que ça prendrait autant de temps à la planification territoriale pour être complétée. Beaucoup de plans territoriaux ont tendance à être des négociations entre le gouvernement territorial et les nations. C'est une négociation qui va et vient quant aux zones qui devraient être ouvertes au développement et celles qui ne devraient pas l'être. »

Opportunités

Y-1 (D) : « Et le North Yukon Land Use, le seul plan complété, nous donne de très bons outils pour faire notre évaluation. Cela nous permet de tenir compte des impacts cumulatifs d'un certain nombre de projets et de tenir compte d'un certain seuil, du fait qu'à certains

endroits, il y a suffisamment de développement. Parce que tenir compte des impacts cumulatifs est assez difficile, mais les plans fournissent certains seuils. »

Y-1 (D) : « Quand tu arrives à l'implantation, tu as des compensations et tu as de l'argent annuellement. Nous avons fait beaucoup de planification financière avant de signer, beaucoup de planification stratégique. »

Y-1 (D) : « Nous appartenons à un Conseil de bande aussi avec deux autres nations. »

Y-9 (G) : « Dans nos évaluations, nous devons prendre en compte les plans qui sont développés, c'est une obligation de la loi. Ceux qui sont complétés, nous les tenons en compte dans nos évaluations, puis ceux qui sont en développement, nous les mentionnons aux développeurs. »

Y-1 (D) : « Il y a trois différentes désignations de terres :

C : Les sites communautaires désignés par notre équipe de négociation parce qu'il y a des intérêts particuliers là;

R : De gros blocs de terre pour la foresterie, des *special management area*...;

S : Des sites traditionnels détenus par des familles.

Et deux catégories de propriété :

A : surface et sous-surface (où nous faisons la loi). Les gens doivent nous demander pour aller là. D'ailleurs, notre accord prévoit des amendes; nous avons nos gardiens de chasse et de territoire. Nous avons notre évaluateur environnemental. Ils font leur monitoring et tout ça. Si nos personnes sur le terrain voient des enjeux sur le terrain, ils appelleront notre technicienne en évaluation environnementale et puis ensuite, ça ira au conseil. Quand il y a quelque chose qui se passe, un enjeu, j'ai des appels;

B : surface seulement. »

Contraintes

Y-1 (D) : « Là où sont les *hotsprings*, il y a beaucoup d'agriculture dans cette zone et ils ont des préoccupations concernant les impacts cumulatifs. »

Y-10 (G) : « Notre langage de loi est assez restrictif en ce moment quant à ce qu'on peut regarder pour les impacts cumulatifs. Notre loi est quand même une nouvelle loi et est donc en amélioration. En ce qui concerne les impacts cumulatifs, elle est basée sur ce qui est dit dans l'UFA il y a 20 ans et donc, elle date de cette époque. »

Y-1 (D) : « Et si nous avions la chance d'engager le nombre de personnes nécessaires pour travailler sur notre entente, ce serait deux fois ça. Nous n'avons pas la capacité et l'espace maintenant. »

Y-1 (D) : « Notre territoire traditionnel chevauche une autre nation. »

Y-1 (D) : « 50 km hors de la ville, nous vivons encore notre mode de vie traditionnel, et toutes les activités sont pratiquées. Près de la ville, il n'y a pas tant de ça. »

Y-1 (D) : « Les quotas sont négociés. C'est vraiment important de négocier ces nombres. L'allocation des besoins de base... les chiffres du gouvernement ne vous donnent rien. Nous ne les avons pas encore négociés. Le Canada ne veut pas venir à la table pour les pêches. Nous sommes prêts depuis quatre-cinq ans pour négocier nos besoins de subsistance de base. Il y a deux semaines, ils sont venus et ont tenté de ramener les pêches autochtones à zéro. Nous avons dit non : vous n'avez pas la juridiction de faire ça. Nous sommes protégés par le chapitre 16 de nos droits et titres autochtones. Et vous n'avez pas négocié cette allocation. Nous sommes ici depuis quatre ans maintenant, et vous n'avez pas voulu négocier. »

Y-9 (G) : « Et donc, les plans non complétés ne peuvent pas être intégrés à nos évaluations. C'est l'un des défis et l'un des enjeux, l'utilisation appropriée du territoire. Sans plans, c'est assez difficile pour nous de mettre en relief certaines choses. »

2) L'équilibre entre les savoirs

Forces

Y-2 (T) : « Notre département est très fort sur les cartes. Et nous faisons des interviews avec les aînés et nous cartographions tous les lieux qu'ils nous mentionnent afin de les situer sur la carte. Nous avons beaucoup d'enregistrements et nous souhaitons les cartographier. Nous faisons aussi des groupes de travail avec les aînés pour leur demander où sont leur territoire de chasse et leur sentier et ce genre de choses. Et donc, c'est en processus. »

Y-1 (D) : « Nous avons aussi une ébauche de politique d'utilisation de nos connaissances traditionnelles. »

Faiblesses

Y-2 (T) : « Mais c'est un défi, c'est difficile de mettre de l'accent qui est bien entendu, spécialement quand tu parles de savoirs traditionnels et des valeurs. Puisque nous n'avons pas de nombre précis, nous ne disons pas, par exemple, nous avons chassé cinq orignaux ici, donc, c'est difficile pour eux d'utiliser cette information. »

Y-2 (T) : « Et comme je n'utilise pas les connaissances complètes, je n'ai pas toutes les histoires et toutes les informations, c'est évidemment incomplet. Nous avons certaines informations cartographiées, mais ça reste incomplet, et tu travailles avec ce que tu as. Et même si tu as de l'information, par exemple, tu sais qu'une famille fait de la cueillette de fruits ou encore tu sais que c'est un territoire de chasse, ils veulent des informations très précises : où exactement et sur quelle superficie font-ils ces activités... »

Y-2 (T) : « C'est aussi confidentiel, donc c'est encore plus difficile. »

Y-2 (T) : « Et l'un des défis, c'est que n'est pas nécessairement le genre de connaissances très structuré. C'est de regarder les choses sur du long terme et c'est plus oral... »

Y-2 (T) : « D'autant plus que tu dois parler aux bonnes personnes, et c'est dur de savoir à qui tu dois parler. Les gens qui connaissent le mieux le territoire sont parfois décédés ou sont aînés, et ils ne peuvent plus nécessairement aller sur le territoire. »

Y-10 (G) : « Et les nations ont des ressources limitées et des capacités limitées. Et ils ont à faire des décisions internes sur ce sur quoi ils souhaitent mettre leurs efforts. Donc, nous leur faisons savoir les projets, et ils décident s'ils veulent participer ou non. Mais nous allons là et leur demandons leur opinion. »

Y-1 (D) : « Nous enregistrons notre langue actuellement parce que nous avons seulement quatre parleurs affluents qui restent. »

Opportunités

Y-1 (D) : « Beaucoup de choses sont en projet et ne font que démarrer. »

Y-10 (G) : « Certaines nations ont développé des programmes de patrimoine vraiment efficaces. Il y a eu des programmes intensifs d'histoires orales digitalisées pour commencer à comprendre les différentes régions. Ils sont capables de trouver de l'information pertinente sur une certaine région et sur l'utilisation d'une certaine zone... D'autres nations n'ont pas ça et cela affaiblit leur capacité à répondre aux demandes d'accent dans les délais. De la bonne information renforce les évaluations. »

Contraintes

Y-2 (T) : « Les délais sont très courts - deux semaines - pour donner de la rétroaction. Et donc, d'entrer en contact avec les gens et d'avoir ces informations, ça prend généralement plus que deux semaines. »

3) Les arrimages

Forces

Y-1 (D) : « C'est basé sur notre gouvernement traditionnel, sur les histoires orales. Nous étions déjà un gouvernement autonome avant de signer l'entente. Nous avons notre chef héréditaire et nous avons des directeurs familiaux. Nous avons toujours eu un Conseil des aînés, mais maintenant, c'est formel. C'est rendu dans notre constitution. Donc, tous nos directeurs sont des représentants de familles, nommés par elles, et notre chef héréditaire. Et nous avons cinq grandes familles dans notre nation [...]. Donc, notre constitution nous guide. Elle s'élève au-delà de tout ça. Elle s'appuie sur nos histoires orales. Elle n'a jamais été écrite avant. Elle a été seulement qu'orale pour des milliers d'années. Ça a été très facile pour monter notre constitution. Notre chef, nos représentants qui s'appuient beaucoup sur nos aînés. Et, historiquement, nos aînés ont toujours été la loi. Quand tu voulais faire quelque chose, il fallait avoir la permission des aînés. Ils ont tout le pouvoir dans notre gouvernement. Et nous n'avons que formalisé les choses avec la modernisation de tout ça. »

Y-1 (D) : « Le Conseil jeunesse n'était pas là au départ, mais les aînés ont toujours travaillé avec la jeunesse, et les jeunes parlaient en quelque sorte à travers eux. Mais maintenant, nous pensons que les jeunes devaient peut-être avoir leur voix. »

Y-1 (D) : « Pour le pouvoir dans les décisions, nous avons la juridiction sur nos terres. Même avec le gouvernement du Yukon, ils doivent le demander pour aller sur nos terres. Il y a certaines régions dont nous travaillons avec elles. La rivière dont j'ai parlé tout à l'heure est de la cogestion; nous gérons cela avec le gouvernement territorial et le fédéral. Mais nous travaillons aussi avec Pêches et Océans (c'est écrit dans l'UFA), nous avons un comité de cogestion avec eux. Notre agent de la faune ne va pas souvent sur le terrain seul, c'est pourquoi parfois, il appelle la personne du gouvernement du Yukon quand il a certaines tâches à faire, et même chose pour ceux du Yukon; ils doivent nous donner un appel de courtoisie quand ils viennent sur notre territoire traditionnel et nous donner la permission d'y aller. Même chose quand ils font des comptes fauniques. Nous devons être présents; c'est écrit dans l'UFA. Même chose avec les pêches. »

Y-8 (G) : « Le comité qui fait l'évaluation a des représentations de la part du gouvernement territorial, fédéral et des Premières Nations. »

Y-7 (G) : « Il y a aussi beaucoup plus de participation publique dans le processus. Et le public participe quand même pas mal. »

Y-8 (G) : « Le projet est affiché dans le journal et sur Internet et le fait que la communauté est petite, je pense que c'est positif parce que les gens savent rapidement qu'il y a un projet, se sentent plus impliqués et il est plus facile d'écrire tes commentaires. »

Y-10 (G) : « Mais je pense que la force de cette loi, c'est que c'est une agence indépendante qui évalue et ce n'est donc pas le gouvernement qui s'autoévalue. Il y a donc trois niveaux de gouvernement, trois instances, pas une plus grande que les autres. C'est donc ce qui explique que le processus du YESAB soit différent. Le YESAB couvre tout le territoire du Yukon. Et les décisions, émises par un document décisionnel, seront faites selon si le projet est sur une terre de propriété, terre publique ou de juridiction fédérale. Les décideurs tiennent compte de

nos recommandations, sinon, ils expliquent pourquoi, et s'ils ne les suivent pas, et qu'est-ce qu'ils ont changé? »

Y-9 (G) : « Mais avant ça, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) s'appliquait quand c'était une terre fédérale et lorsqu'il y avait une autorité fédérale. Les Premières Nations n'avaient pas de procédure sur l'évaluation environnementale. Et le Yukon non plus. Ils le faisaient à travers les comités. Et c'est ce que nous trouvons avec YESAB, une évaluation peu importe où le projet est situé. Et ça fonctionne vraiment bien. Mais je ne crois pas cela marche aussi bien dans le cas d'une seule juridiction. Ce modèle marche bien parce qu'il négocie avec différentes juridictions. C'est pour ça qu'il a été désigné. Nous sommes une organisation impartiale. »

Y-10 (G) : « Et autre chose, les impacts socioéconomiques que nous évaluons ne doivent pas nécessairement être liés à des effets environnementaux, tel que préconisé dans la LCEE. Dans ce cas, c'est souvent un impact social en tant que résultat d'un impact environnemental. »

Y-9 (G) : « Quand nous avons commencé, il était difficile d'avoir des commentaires qui pouvaient être intégrés dans les évaluations. Les gens pensaient qu'ils devaient dire s'ils étaient pour ou contre un projet, et c'est tout. Nous avons élaboré des lignes pour diriger les gens. »

Y-10 (G) : « Le promoteur doit avoir toutes les informations en main avant que nous commencions l'évaluation. Dans d'autres procédures, les promoteurs peuvent combler l'information une fois que l'évaluation du projet est déjà en cours. Mais pas dans la procédure de YESAA, nous avons des lignes claires. Il est dit dans l'UFA que les nations ont la garantie et l'habileté de participer à toutes les phases de notre évaluation. Et donc, au comité exécutif, nous allons à eux dès que nous recevons une proposition : nous demandons à tous les partis, à tous les gouvernements : pensez-vous que cette proposition est suffisante pour faire l'évaluation? »

Y-9 (G) : « Notre grand avantage, c'est d'être une structure indépendante de tout gouvernement. »

Y-9 (G) : « Nous avons effectivement recommandé la majorité des projets que nous avons évalué avec certains termes et conditions. Mais certains projets ne seront probablement jamais évalués justement à cause de la façon dont nous faisons nos évaluations. Le promoteur doit faire beaucoup de travail avant que nous évaluions son projet, aller voir la communauté, des discussions, donc les promoteurs arrivent souvent avec des projets qui peuvent être implantés. »

Faiblesses

Y-9 (G) : « Le défi est davantage d'avoir plus de monde qui participe à ces évaluations. Les trappeurs, par exemple, sont un groupe difficile à rejoindre. »

Y-2 (T) : « Difficile d'argumenter comment une ferme aura des impacts. Donc, nous tentons de faire nos propres recherches d'impacts cumulatifs et donc, d'avoir des arguments et une meilleure information sur le processus. »

Y-2 (T) : « Mais nous commentons tous les projets, bon, sauf si c'est vraiment minime comme un poteau électrique, genre. »

Y-2 (T) : « Certaines choses majeures ont été soulevées dans le processus de révision comme : la portée, l'envergure (*scoping*) de l'évaluation des projets : par exemple, quand il y a un projet de couper du bois et de faire une route donc n'importe quelle activité, ils devraient considérer les impacts plus larges. Dans ce cas, ils regardaient seulement la route sans se préoccuper de la coupe du bois. »

Y-1 (D) : « Ce sont les évaluateurs qui font les recommandations à savoir si un projet devrait aller de l'avant, ou varier avec des mesures d'atténuation, puis l'instance décisionnelle décide, dépendant de l'endroit du projet. Et la plupart des projets, c'est le gouvernement du Yukon qui est l'instance décisionnelle parce qu'il n'y a pas tant de projet que ça sur les terres de règlements. C'est que tu décides seulement si c'est sur une terre de règlements, et sinon tu ne fais que donner ton opinion. C'est-ce qui est litigieux. »

Y-4 (G) : « Ça a été signé en 2002 (UFA), donc c'est encore jeune. Ils sont encore dans le processus de mettre tout ça ensemble et encore, comme je le disais, le défi d'avoir des gens dont les capacités sont développées pour mettre tout ensemble et faire en sorte que ça marche! »

Y-1 (D) : « Mais il reste une fraction de personnes de la nation qui ne sont pas d'accord avec la signature de l'entente. Et l'important, c'est que vos citoyens sachent l'histoire. C'est pour ça que l'entente est si controversée. Parce que les gens savent l'histoire, et ce qui est dans notre entente. Ça fait sept ans maintenant que nous avons signé, et encore aujourd'hui, certains ne sont pas d'accord avec ce qui est contenu dans cette entente. Mais on ne pas faire grand chose contre ça, c'est signé. Ils voient ça comme une interférence entre leur mode de vie traditionnel, leurs croyances, leurs valeurs. »

Y-9 (G) : « Notre législation nous permet d'évaluer des plans, des politiques et des programmes, mais nous n'évaluons pour le moment que les projets. »

Y-9 (G) : « Les gouvernements - territorial et nations - n'ont pas les législations et les plans concernant les aspects sociaux; nous travaillons donc actuellement uniquement sur les impacts sur le territoire : utilisation de la terre, permis sur la terre, permis pour l'eau et ce genre de choses. Ils n'ont pas la législation sur le côté social et socioéconomique. Et donc, nos recommandations quant à ces aspects n'ont pas de maison. Dans la LCEE, ils ont des pouvoirs ajoutés et ils sont capables; une instance est capable d'inclure une licence ou un permis particulier à ce niveau, même si ce n'est pas prévu spécifiquement sous leur loi, afin d'atténuer les effets. Au Yukon, ce n'est pas le cas. Ça marche pour LCEE parce que c'est une autorité fédérale, mais pas ici, nous n'avons pas ce pouvoir ajouté. Donc, les impacts socioéconomiques ne trouvent pas de maison et ne peuvent donc être renforcés par un permis, par exemple. Ils peuvent être renforcés, mais c'est par des lois contractuelles, et ce que nous trouvons, c'est que fréquemment nos recommandations quant aux aspects socioéconomiques sont rejetées et même si elles ne le sont pas, elles ne trouvent pas de prises permettant qu'elles soient pleinement répondues et respectées. Nous les appelons nos orphelines, car elles ne sont pas adoptées à la fin. Les nations travaillent actuellement sur les documents de décisions, sur l'adoption d'une loi qui ferait en sorte que le document de décision rendu serait sous la *Decision document enforcement act*, qui leur permettrait de forcer n'importe quel terme de n'importe quelle des recommandations ou des mesures d'atténuation. Le gouvernement territorial n'a pas ça, mais c'est un vrai enjeu. »

Y-10 (G) : « Mais par exemple, il y a eu ce projet de mine dans la nation de Little Salmon Carmack, et dans notre analyse socioéconomique, nous avons reconnu qu'il se pourrait qu'il y ait une augmentation d'abus de drogue et d'alcool, d'abus de tout genre. Une croissance également de la demande en garderie et en enseignants, par exemple. Mais le promoteur peut organiser un service de premiers soins sur le site de la mine comme mesure d'atténuation, mais ne peut pas organiser des choses pour les gens qui vivent dans la communauté. Ce n'est pas lui qui plante ces mesures d'atténuation dans la communauté. Et bon, le gouvernement nous dit toujours : vous ne pouvez pas nous demander d'accroître le nombre d'enseignants

parce que ça fait partie d'un cycle de budget. Bref, nous regardons les impacts du mieux que nous le pouvons, mais l'implantation des mesures d'atténuation des impacts socioéconomiques est beaucoup plus difficile. »

Y-8 (G) : « Ils aimeraient plus nous voir dans les communautés. Plus de face à face. »

Y-9 (G) : « La façon que notre législation a été conçue est qu'elle est silencieuse sur la LCEE. Et il est dit qu'à partir du moment où un projet est évalué par YESAB, il n'a pas à être évalué par l'Agence. Et je ne pense pas que c'est une très bonne façon de gérer cet enjeu. Il y a de meilleures façons de négocier avec ça qui n'aurait pas été un énoncé exclusif. »

Y-9 (G) : « Au début de la loi (YESAA), il y a toute une série de buts et d'objectifs un peu vagues d'énoncés, et, ultimement, nous en venons à notre objectif au YESAB qui est de voir s'il y a des impacts significatifs et de voir comment les atténuer. C'est pour ça que nous sommes là. Et cela ne marche pas nécessairement toujours avec : accroître la qualité de vie des Autochtones du Yukon. »

Y-9 (G) : « Beaucoup des impacts socioéconomiques peuvent être récupérés dans les négociations pour les bénéfices et conditions. Et ce n'est pas la meilleure façon de négocier avec cela. Nous voulons qu'ils le soient par des autorisations qui sont régies. »

Opportunités

Y-2 (T) : « Si le projet est complexe ou controversé, si beaucoup d'informations sont soumises, on peut demander une prolongation du délai de participation jusqu'à 30 jours. C'est 14 jours normalement. »

Y-2 (T) : « Tous les techniciens comme moi qui travaillent avec les nations, nous nous sommes rencontrés et avons travaillé très fort pour mettre notre accent dans le processus de révision de la loi actuellement en cours. »

Y-5 (G) : « Nous avons un cas à la cour qui affectera toute les nations au Canada quant à la consultation. »

Y-1 (D) : « Donc, la *Loi sur les Indiens* ne vous affecte pas. Elle est inexistante pour nous à cause de notre accord d'autonomie gouvernementale. Avant, nous étions sous cette loi. »

Contraintes

Y-9 (G) : « Il apparaît que les enjeux auxquels sont confrontés les Premières Nations ne sont pas tant dans le langage de la YESAA, mais davantage dans les politiques et comment c'est interprété pourrait être changé, et les attitudes. »

Y-1 (D) : « Le Canada est toujours entre les lignes. Nous travaillons avec nos ententes tous les jours, mais ils prennent ou ils laissent; ça ne devrait pas être comme ça. Nous aurions dû prendre plus de temps pour signer, particulièrement l'implantation. Le langage est notre plus gros enjeu avec le Canada. Si on avait à refaire tout ça, on prendrait notre temps. On ne se laisserait pas imposer de temps par le gouvernement. »

Y-1 (D) : « Je participe à une rencontre cet après-midi avec le gouvernement territorial. Nous voulons exterminer une espèce qu'ils ont amenée au Yukon il y a 20 ans. Et maintenant, cette espèce est extrêmement populeuse et ils sont infestés de tics. Nous voulons les exterminer parce que cela menace l'orignal et le caribou, et nous ne voulons pas que la maladie se propage sur tout le troupeau. Mais ils nous ont dit non. Mais nous avons la juridiction sur tout ce qui menace notre territoire. Ils sont concentrés en un endroit pour l'instant, donc nous voulons contrôler. [...] Donc, nous leur disons : si vous ne voulez pas ouvrir la chasse, nous vous amenons en cour pour menacer nos activités traditionnelles. »

Y-1 (D) : « Le plus gros problème avec ces comités d'évaluation environnementale, c'est qu'il s'agit de comités qui émettent des recommandations du public général, des

gouvernements, des nations... mais ils sont seulement des conseils. Et, bien qu'ils travaillent bien ensemble, la majorité du temps, le dernier mot va au ministère. Lui peut dire oui, non, peut-être. Quel est le but de ces comités si leurs recommandations ne sont pas entendues et respectées? Spécialement en évaluation environnementale, il devrait avoir plus de dents, plus de pouvoir. S'ils n'ont pas plus de pouvoir, alors ça devrait aller aux trois représentants gouvernementaux pour les décisions. Actuellement, nous participons en que nation, mais nous ne pouvons pas les arrêter si ce n'est pas dans notre juridiction (terre de règlements), ce qui ne représente pas la totalité de notre territoire traditionnel. »

Y-1 (D) : « Il y a beaucoup d'impacts à cause de la population sur notre territoire traditionnel. puisque nous habitons dans la zone la plus peuplée. Dans les deux dernières années, il y a eu à peu près 200 cas d'application pour la terre. »

Y-2 (T) : « Et dans le territoire traditionnel de la nation, cela comprend aussi la ville de Whitehorse, donc il y a beaucoup de développements, dont beaucoup de petits projets comme des petites fermes, et c'est assez difficile d'argumenter à la pièce comment une petite ferme affectera la chasse ou les activités traditionnelles. »

Y-5 (G) : « Sur le renforcement des capacités, le département de l'éducation travaille à développer des programmes pour avoir des gens formés et impliqués. Mais bon, c'est encore plus difficile pour les nations éloignées qui n'ont pas de ressources si près. »

Y-5 (G) : « Dans la révision qui est en cours, nous avons soulevé certaines choses et certains manques dans la loi, mais ça, ça relève de l'UFA et des accords d'autonomie. [...] Et certaines choses seront difficiles à changer dans la législation directement reliée à l'UFA et donc, protégée constitutionnellement. Ce sera donc difficile à ouvrir. Le chapitre 12 (sur l'évaluation environnementale) cause beaucoup de discussions. Mais maintenant, c'est protégé et donc, cela sera très difficile à amender. »

BIBLIOGRAPHIE

Adams WM, Brockington D, Dyson J, Vira B. 2003. « Managing tragedies: understanding conflict over common pool resources ». *Science*, 302:1915–16.

Agrawal, A. et C. Gibson, 1999. « Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation ». *World Development*, 27, 4, pp. 629-649.

Agrawal A. et M.C. Lemos. 2007. « A Greener Revolution in the Making? Environmental Governance in the 21st Century ». *Environment*, 49(5): 36-45.

André, P., Delisle, Claude E., Revéret, J. 2000. *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable*, 2^e éd., Montréal, Presses internationales Polytechnique, 420 p.

Arnstein, S. R. 1969. « A ladder of citizen participation ». *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, pp. 215-224.

Atran, S. et D. L. Medin. 2008. *The Native Mind and the Cultural Construction of Nature*. Boston, MA. MIT Press.

Assemblée des Premières Nations. 2005. « Recommandations à l'attention de la société de gestion des déchets nucléaires ». Dialogue sur les déchets de combustible nucléaire, le 30 septembre 2005. En ligne. <http://www.afn.ca/article.asp?id=1773>. Consulté le 30 septembre 2009.

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador. 2005. « Le Droit des Autochtones à la cogestion du territoire ». Mémoire présenté dans le cadre des consultations sur le projet de loi 122 à la Commission de l'économie et du travail, le 17 novembre 2005. En ligne. <http://www.apnql-afnql.com/fr/publications/pdf/MemoireAPNQL-2005-11-17.pdf>. Consulté le 3 septembre 2009.

—2007. « Mémoire présenté dans le cadre des consultations sur la stratégie de développement durable à la Commission des transports et de l'environnement ». 1^{er} novembre 2007. En ligne. <http://www.apnql-afnql.com/fr/publications/pdf/memoires-2007-11-01.pdf>. Consulté le 3 septembre 2009.

—2008. « L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts ». Document soumis à la Commission d'économie et du travail dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques, le 28 octobre 2008. En ligne. <http://www.apnql-afnql.com/fr/publications/pdf/memoire-Regime-forestier-fr-22-10-08.pdf>. Consulté le 3 septembre 2009.

Baland, J.-M. et J.-P. Palteau. 1996. *Halting the degradation of natural resources. Is there a Role for rural communities?* Oxford, Clarencon Press, 1996.

Baker, D. et J. McLelland. 2003. « Evaluating the effectiveness of British Colombia's environmental assessment process for first nation's participation in mining development », *Environmental Impact Assessment Review*, 23, 2003, p. 581-603.

Bardin, L. 1991. *L'analyse de contenu*. Presses universitaires de France. 291 p.

Berkes, F. 1994. «Co-management: bridging the two solitudes (Resource management decisions being shared by local government and territorial or federal government) ». *Northern Perspectives*, 22(2/3), pp. 18-20.

—1999. *Sacred ecology: Traditional ecological knowledge and resource management*. Philadelphia: Taylor & Francis.

—2008. *Sacred Ecology*, second ed. Routledge, New York.

—2009. «Evolution of co-management: Role of knowledge generation, bridging organizations and social learning». *Journal of Environmental Management*, 90: 1692-1702. doi:10.1016/j.jenvman.2008.12.001.

Berkes, F., Colding, J. et C. Folke. (Dir.) 2003. *Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change*. Cambridge University Press, Cambridge, UK. 393 p.

Boldt, M. et A. J. Long, 1984. « Tribal tradition and Western-European political idéologies: the dilemma of Canada's native indians ». *Revue canadienne de science politique*, 17 (3), pp. 539-553.

Canada, 1977. « Enquête sur le pipeline de la vallée du Mackenzie, *Northern Frontier, Northern Homeland: The Report of the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry* », vol. 1, Ottawa : Approvisionnement et Services Canada, 2007. Préparé par le ministre de la Justice Thomas Berger.

—a. Canadian Environmental Assessment Agency. The Canadian Environmental Assessment Act, Federal Coordination: an Overview. 2003. En ligne. http://www.ceaa-acee.gc.ca/Content/D/A/C/DACB19EE-468E-422F-8EF6-29A6D84695FC/Federal-Coord-Overview_f.pdf. Consulté le 23 septembre 2009.

—b. Canadian Environmental Assessment Agency, Environmental Basement Process. En ligne. <http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=B053F859-1#8>. Consulté le 22 septembre 2009.

—c. Canadian Environmental Assessment Agency, definition of significant participation. En ligne. <http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=46E06A1F-1#mi>. Consulté le

4 septembre 2009.

—d. Canadian Environmental Assessment Agency, Considering Aboriginal Traditional Knowledge in Environmental Assessments Conducted Under the Canadian Environmental Assessment Act. CEAA. 2009. En ligne. <http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=4A795E76-1>. Consulté le 6 septembre 2009.

—e. Canadian Environmental Assessment Agency, Cumulative Effects Assessment Practitioners' Guide. En ligne. <http://www.ceaa.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=43952694-1&offset=30&toc=show>. Consulté le 1^{er} septembre 2009.

Canada, Council for Yukon Indians, Government of Yukon. 1988. Umbrella Final Agreement. 1988. En ligne. http://www.cyfn.ca/uploads/qj/R/_qjR_0e8qO21gk95uB_lKGg/umbrellaFinalAgreement.pdf. Consulté le 2 avril 2009.

Canada. Ministère des Affaires indiennes et du Nord. En ligne. <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/mr/is/lnd-clms-fra.asp>. Consulté le 13 février 2010.

Canada. Ministère des Ressources naturelles. 2010. Ottawa, ministère des ressources naturelles, Les terres du Canada. En ligne. http://dag.rncan.gc.ca/cad/lanter_f.php. Consulté le 8 mars 2009.

Conseil de la Nation Atikamekw (2006). Mémoire déposé au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du programme d'épandage de phytocides par voie aérienne en milieu forestier sur des terrains privés de Smurfit-Stone inc. sur le territoire de la Tuque et de la MRC Domaine-du-Roy, LaTuque, 8 mai 2006, 20 p.

Davidson-Hunt, I. J. et R. M. O'Flaherty. 2007. « Researchers, Indigenous Peoples and Place-Based Learning Communities ». *Society and Natural Resources*, 20, pp. 291-305.

Devlin, J. F. et N. T. Yap. 2008. « Contentious Politics in Environmental Assessment: Blocked Projects and Winning Coalitions ». *Environmental Impact Assessment Review*. 26, 1. 2008. pp. 17-27.

Deh Cho First Nation. 2004. « Traditional Knowledge Research Protocol ». En ligne. http://www.reviewboard.ca/upload/ref_library/DCFN%20TK%20research%20protocol.pdf. Consulté le 11 septembre 2009.

Denhart, R.B. 1985. Strategis Planning in State and local government . state and local government review, vol. 17, no.1, p. 174-179.

Drapeau, P., Milot, N., Frechette, A. 2009. Présentations et notes de cours dans le cadre du cours ENV-7140 : Principes de gestion intégrée, Institut des sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, Hiver 2009.

Ellis, S. C. 2005. « Meaningful Consideration? A Review of Traditional Knowledge in Environmental decision-making » *Arctic*. 58, 1. 2005. pp. 66-77.

Encyclopédie canadienne, démographie des Autochtones. En ligne.
<http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTf0005644>
 . Consulté le 22 mars 2010.

Fischer Thomas, B. 2003. « Strategic environmental assessment in post-modern times ». *Environmental Impact Assessment Review*. 23. 2003. pp. 155-170.

Folke et al. 2002. *Resilience for sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations*. Rainbow Series 3, International Council for Scientific Unions (ICSU), Paris.

Fukuyama, F. 1995. *Trust: The social values and the creation of prosperity*. New York, Free Press.

Gambetta, D. 1988. *Trust: making and breaking cooperative relations*. Oxford, Blackwell.

Gauthier M., Simard L., Waaub J-P. 1999. « La participation du public à l'évaluation environnementale stratégique ». *Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement*. Volume 2, 116 p.

Gibson Clark, C. et al. 2005. « Local Enforcement and Better Forests » *World Development*. Vol. 33, n° 2, pp. 273-284.

Gunderson, L. H., Holling, C. S. et S. Light. 1995. *Barriers and bridges to renewal of ecosystems and institutions*. Columbia University Press, New York, New York, USA.

Gwich'in Tribal Council. 2004. « Traditional Knowledge Policy ». En ligne.
http://www.reviewboard.ca/upload/ref_library/GTC%20FINAL%20TK%20POLICY%202004.pdf. Consulté le 14 juillet 2009.

Hamelin, Louis-Edmond. 2005. « La dimension nordique de la géopolitique du Québec » *Revue internationale d'études québécoises*. Vol. 8, n° 1.

Hardin, G. 1968. « The Tragedy of the Commons ». *Science*. Vol. 162, n° 3859, december 13, pp. 1243-1248.

Hernes, Hans-Kristian et Hakan T. Sanderson. 1998. *Institutional design of fisheries co-management: The problem of democracy and representation*, Crossing boundaries, 7th annual conference of the International Association for the study of common property, Vancouver, British Columbia, Canada, June 10-14.

Hydro-Québec. 2010. Projet du complexe de La Romaine. En ligne.
<http://www.hydroquebec.com/romaine/environnement/acceptation.html>. Consulté le 8 janvier

2010.

Hitch, M. et C. R. Fidler. 2007. « Impact and Benefit Agreements: A Contentious Issue for Environmental and Aboriginal Justice ». *Environments Journal*, Vol. 35, no 2, pp. 45-69. En ligne. <http://ssrn.com/abstract=1340057>. Consulté le 10 octobre 2009.

Holling, C. S. 1986. *The resilience of terrestrial ecosystems: local surprise and global change*. Sustainable Development of the Biosphere. Edited by W. C. Clark and R. E. Munn. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 292-317.

Houde, N. 2007. « The Six Faces of Traditional Ecological Knowledge: Challenges and Opportunities for Canadian co-management Arrangements ». *Ecology and Society*. 12(2). 34. En ligne. <http://www.ecologyandsociety.org/vol12/iss2/art34>. Consulté le 8 août 2009.

Hurley, C. Marc. 2000. Division du droit et du gouvernement. Les droits autochtones. PRB 99-16F. Canada. Direction de la recherche parlementaire. 5 p. En ligne. <http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/EB/prb9916-f.htm>. Consulté le 6 mars 2010.

Institut de développement durable de Premières Nations du Québec et du Labrador (IDDPNQL). 2005. *Protocole de consultation des Premières Nations du Québec et du Labrador*. Wendake : Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador, 33 p.

ITK, Inuit Tapiriit Kanatami. *Rapport annuel 2008-2009*. En ligne. http://www.itk.ca/system/files/2008-2009-ITK-Anual-Report_1.pdf. Consulté le 15 septembre 2009.

Inuvialuit. Inuvialuit Final Agreement. 1984. En ligne. <http://www.irc.inuvialuit.com/about/finalagreement.html>. Consulté le 10 mai 2008.

Johnson, G et al. 2008. *Stratégique*. 8th Edition. Paris. Pearson Education France, 720 p.

Kaufman, J. L. Jacobs, H. M. 1996. A public planning perspective on strategic planning. Readings in planning theory, sous la direction de S. Campbell et S.S Fainstein, p. 323-343. Cambridge: Blackwell Publishers Inc.

Kooiman, J., Bavinck, M., Jentoft, S. et R. Pulin. 2005. *Fish for Life: Interactive Governance for Fisheries*. Amsterdam University Press, Amsterdam.

Krogman, N. et al., 2007. « Canadian Foresters' Attitudes and Beliefs about Forestry Curriculum and Forest Management ». Final report, SFMN Project: Professional Forestry Certification in the New Millennium: Opportunities and Constraints for Forestry Curriculum Change, 17 p.

Lacasse, J. P. 2004. Les Innus et le territoire : Innu tipenitamun. Québec : Les éditons du Septentrion.

Lacombe, P. Winds and Voices Environmental Services Inc. 2000. *Determining the Significance of Environmental Effects: An Aboriginal Perspective*. Research backed by the Research and Development Program of the Canadian Environmental Assessment Agency, Research and Development Monograph Series 2000. En ligne.
http://www.acee.gc.ca/015/001/003/print-version_f.htm. Consulté le 8 mai 2009.

Landry V., Bouvier A., Waaub J.-P., 2010. *La planification territoriale autochtone du Canada : le rôle de l'évaluation environnementale stratégique dans la cogestion adaptative*. Rapport de recherche du GEIGER (Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional), Université du Québec à Montréal, remis à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, programme recherche et développement.

Landry, V. et Waaub J.-P. 2008. *Cas de cogestion adaptative*. Rapport de stage, (GEIGER) Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et en environnement régional, département de géographie, Université du Québec à Montréal.

Lajoie, G., 2008. *La participation autochtone à l'évaluation environnementale : nécessité de revoir les exigences de cette participation dans la foulée de l'examen du projet Eastmain 1A-dérivation Rupert et dans le contexte d'un développement accéléré des ressources naturelles*, Conférence dans le cadre du colloque du CEDRIE, Université de Montréal, 29 et 30 mai 2008.

Lajoie, G. et Bouchard M. A. 2006. « Native involvement in strategic assessment of natural resources development: the exemple of the Crees living in the Canadian taiga ». *Impact Assessment and Project Appraisal*. Vol. 24, n° 3, p. 211-220.

Lawe, L.B., J. Wells et Mikisew Cree First Nations Industry Relations Corporation. 2005. « Cumulative effects assessment and EIA follow-up: A proposed community-based monitoring program in the Oil Sands region, northeastern Alberta », *Impact Assessment and Project Appraisal*, vol. 23, n° 3 (septembre 2005), p. 205-209.

Le Blanc, K. 2009. Évaluation de la participation des Cris dans la procédure d'évaluation environnementale de la Convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ). Mémoire de maîtrise, Département de géographie, Université de Montréal.

Leroux, J., Chamberland, R., Brazeau, E. et Dubé, C. 2004. *Au pays des peaux de chagrin. Occupation et exploitation territoriales à Kitcisakik (Grand-Lac-Victoria) au XXe siècle*. Presses de l'Université Laval.

Le secrétariat conjoint d'Inuvialuit. 2009. Joint secretariat. En ligne.
<http://www.jointsecretariat.ca/>. Consulté le 3 août 2008.

McGrath, P. 2007. « I don't want to be in that big city; this is my country here: Research findings on Aboriginal people's preference to die at home ». *Australian Journal of Rural Health*. 15: 264-268.

McGregor, D., 2008. « Linking Traditional Ecological Knowledge and Western Science: Aboriginal Perspectives on SOLEC ». *Canadian Journal of Native Studies* 28 (1): 139-158.

— 2009. « Linking Traditional Knowledge and Environmental Practice in Ontario », *Revue d'études canadiennes*. Volume 43 • No. 3 • (Automne 2009 Fall), p.1-32.

Morin, F. 2001. « La construction de nouveaux espaces politiques inuits à l'heure de la mondialisation » *Recherches amérindiennes au Québec*, Vol. XXXI3, n° 3. Mondialisation et stratégies politiques autochtones.

Morrisson-Saunders, A. et G. Early. 2008. « What is Necessary to Ensure Natural Justice in Environmental Impact Assessment decision-making? » *Environmental Impact Assessment Review*. 26, 1. pp. 29-42.

Mulvihill, P. R. et D. C. Baker. 2001. « Ambitious and Restrictive Scoping: Case Studies from Northern Canada » *Environmental Impact Assessment Review*. 21. pp. 363-384.

Nadasdy, P., 2005. « The Anti-politics of TEK: The Institutionalization of Co-management Discourse and Practice » *Anthropologica*; 2005; 47, 2; p. 215-232.

Natcher, D. C. et C. G. Hickey. 2002. « Putting the Community Back into Community-Based Resource Management: A Criteria and Indicators Approach to Sustainability ». *Human Organization*. Winter 2002, 61 (4). pp. 350-363.

Natcher, D.C., Davis, S., Hickey, C.G., 2005. « Co-management: managing relationships, not resources ». *Human Organization*, 64, 240-250.

Nation Taan Kwachan. 2010. En ligne. <http://www.taan.ca/>. Consulté le 22 août 2008.

Nunavut Impact Review Board. 2007. Guide to the NIRB Review Process. Updated September 2007. En ligne. <http://ftp.nirb.ca/>. Consulté le 19 juillet 2009.

Nunavut Impact Review Board 2006. Rules of procedure, version 1. October 2006, amended on February 6, 2007. En ligne. <http://ftp.nirb.ca/>. Consulté le 19 juillet 2009.

Nuttall, M. 1998. *Protecting the Arctic. Indigenous peoples and Cultural Survival*, Amsterdam, Harwood Academic Publishers.

O'Faircheallaigh, C. 2007. « Environmental agreements, EIA follow-up and aboriginal participation in environmental management : the Canadian experience ». *Environmental Impact Assessment Review*, vol 27, p.319-342.

Oglethorpe. 2002. *Impact of Modulation on the Economy*. Report to RICS Policy & Strategy Unit.

Olsson, P. et C. Folke. 2001. « Local Ecological Knowledge and Institutional Dynamics for

Ecosystem Management: a Study of Lake Racken Watershed, Sweden». *Ecosystems*, 4, pp. 85-104.

Ontario. 2007. Ministry of Natural Resources, Amendments to Declaration Order MNR-71. En ligne. <http://www.mnr.gov.on.ca/fr/Business/Forests/2ColumnSubPage/200225.html>. Consulté le 18 août 2009.

Ontario Ministry of Natural Resources and Pikangikum First Nation. 2007. *Seeking Environmental Assessment Act Coverage for Forest Management on the Whitefeather Forest, Preliminary Materials for Submission*. July 2007. En ligne. <http://www.whitefeatherforest.com/pdfs/wfeap-project-description-february-2007.pdf>. Consulté le 2 juillet 2008.

Organisation des Nations Unies. 2007. Déclaration des droits des peuples autochtones. En ligne. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/fr/drip.html>. Consulté le 8 septembre 2009.

—2010. La situation des peuples autochtones dans le monde. En ligne. http://www.papinachois.ca/index.php?option=com_content&view=article&id=195%3Aindie ns&catid=19%3Apolitiquecanadienne&Itemid=50&lang=fr. Consulté le 20 février 2010.

Ostrom, E. 2007. «A diagnostic approach for going beyond panaceas». *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104, 15. pp. 181-187.

Paci, C., Tobin, A. et P. Robb. 2003. « Reconsidering the Canadian Environmental Impact Assessment Act: A place for traditional environmental knowledge », *Environmental Impact Assessment Review*, 22, p. 111-127.

Pahl-Wostl, C. et M. Hare. 2004. «Processes of Social Learning in Integrated Resources Management ». *Journal of Community and Applied Social Psychology*, 14, pp. 193-206.

Paillé, P. et A. Mucchielli. 2005. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Armand Colin, 211 p.

Partidário, M. R. et R. Clark. 2000. *Perspective on Strategic Environmental Assessment*. Boca Raton FL CRC Press LLC.

Poteete, Amy R., Ostrom, E. 2004. «Heterogeneity, Group Size and Collective Action: The Role of Institutions in Forest Management». *Development and Change*, 35, n° 3. pp. 437-461.

Pretty, J. et H. Ward. 2001. «Social Capital and the Environment». *World Development*, 29, 2, pp. 209-227.

Profil des communautés du Yukon. 2010. En ligne. <http://www.yukoncommunities.yk.ca/>. Consulté le 2 janvier 2010.

Purich, D. 1992. *The Inuit and their Land. The Story of Nunavut*. Toronto, James Lorimer &

Co Publishers.

Puxley, P. 2002. A Model of Engagement: Reflections on the 25th Anniversary of the Berger Report (The Report of the Mackenzie Valley Pipeline Inquiry, 1977), Ottawa : Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Quaile, G. et P. Smith. 1997. « An Aboriginal perspective on Canada's progress toward meeting its national commitments to improve Aboriginal participation in sustainable forest management ». *XI World Forestry Conference*. Antalya, Turkey, Food and Agriculture Organisation of the United Nations, topic 29, 5, pp. 154-161.

Québec. 2004. Rapport de la Commission d'étude sur la gestion publique de la forêt québécoise. Décembre 2004. 275 p.

Radio-Canada, 2002. Les Autochtones du Québec (journaliste Florence Meney). En ligne. <http://www.radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/autochtones/pistes.html>. Consulté le 12 février 2010.

Reid et al., 2005. Millennium Ecosystem Assessment, Final Draft Approved by MA Board on March 23, A Report of the Millennium Ecosystem Assessment Malaysia and United States.

Richardson, T. 2005. « Environmental assessment and planning theory: four short stories about power, multiple rationality, and ethics ». *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 25, n° 4, pp. 341-365.

Risse, N., 2003. Éléments contextuels de l'ÉES : Planification et évaluation. Document de travail, 35 p.

Rodon, T. 2003. *En partenariat avec l'État : les expériences de cogestion des Autochtones du Canada*. Québec. Presses de l'Université Laval, 315 p.

Ross, H., Innes, J., George, M. et K. Gorman. 2004. « Traditional owner aspirations towards co-operative management of the Great Barrier Reef World Heritage Area: community case studies ». *CRC Reef Research Centre Technical Report n° 56*, CRC Reef Research Centre, Townsville, Australia, 2004, p. 4.

Ross, M. M. et Smith, P. 2002. *Accommodation of aboriginal rights: the need for an aboriginal forest tenure*, Rapport synthèse, SFMN, University of Alberta, Edmonton, Alberta.

Saint-Arnaud, M. 2009. *Contribution à la définition d'une foresterie autochtone: Le cas des Anicinapek de Kitcisakik (Québec)*. Thèse de doctorat. Institut des sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal.

Statistique Canada. 2006. Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières Nations, Recensement de 2006. Ottawa, Statistique Canada, 2008, n° de cat. 97-558-XIF.

—2006. Recensement de 2006 : Peuples autochtones du Canada en 2006 : Inuits, Métis et Premières Nations, Recensement de 2006 : tableaux de données, figures et cartes.
<http://ceps.statcan.ca/census-recensement/2006/as-sa/97-558/tables-tableaux-notes-fra.cfm>.

Stevenson, M. G. et P. Perreault. 2008. «Capacity For What? Capacity For Whom? Aboriginal Capacity and Canada's Forest Sector». *Sustainable Forest Management Network*. Edmonton, Alberta.

Stevenson, M. G. 1996. « «Indigenous Knowledge in Environmental Assessment». *Arctic*. 49 (3). pp. 278-291.

Stevenson, M. et J. Webb. 2003. «*Just another stakeholder? First Nations and sustainable forest management in Canada's boreal forest*». In *Towards Sustainable Management of the Boreal Forest*, P. J. Burton, C. Messier, D. W. Smith et W. L. Adamowicz (Dir.) Les presses scientifiques du CNRC.

Stevenson, M. G. et D. C. Natcher. (Dir.) 2009. Changing the culture of forestry in Canada. Building effective institutions for Aboriginal engagement in sustainable forest management. Volume I. CCI Press and Sustainable Forest Management Network, Canada, p. 165.

Tipa G. et Welch, R., 2006. «Comanagement of Natural Resources Issues of Definition From an Indigenous Community Perspective». *Journal of Applied Behavioral Science*, September 2006 vol. 42 no. 3 373-391.

Waub, J.-P., 2008. L'évaluation environnementale stratégique. Présentations dans le cadre du cours d'évaluation environnementale, Département de géographie, Université du Québec à Montréal, hiver 2008.

Whitefeather Forest Management Corporation, 2003. «The Whitefeather Forest Initiative: Economic Opportunities and Resource Stewardship—A Partnership Framework; Letter of Agreement between Pikangikum First Nation and The Partnership for Public Lands». Pikangikum, ON: WFI.

—2006. «Keeping the Land: A Land Use Strategy for the Whitefeather Forest and Adjacent Areas», WPMC, Pikangikum, Ontario.

—2008a. «The Initiative—Community-Based Land Use Planning: Principles». Whitefeather Forest Initiative. En ligne. www.whitefeatherforest.com/the_initiative/cb-lup-principles.php. Consulté le 3 juin 2008.

—2008b. «The Initiative—Community-Based Land Use Planning: Structure». Whitefeather Forest Initiative. En ligne. www.whitefeatherforest.com/the_initiative/cb-lup-structure.php. Consulté le 2 juin 2008.

—2008c. Pikangikum First Nation: Our Initiatives. «Whitefeather Forest Initiative». En

ligne. www.whitefeatherforest.com/pikangikum_first_nation/our_initiatives.php. Consulté le 1er juin 2008.

Wiles, A., McEwen, J. et M. H. Sadar. 1999. «Use of Traditional Ecological Knowledge in Environmental Assessment of Uranium Mining in the Athabasca Saskatchewan». *Impact Assessment and Project Appraisal*. 18, 2. pp. 107-114.

Wyatt, S. 2004. *Co-existence of Atikamekw and Industrial Forestry Paradigms Occupation and Management of Forestlands in the St. Maurice River Basin*. Québec, Faculté de Foresterie et de Géomatique de l'Université Laval, 385 p.

Wyatt, S., Fortier, J.-F. et M. Hébert. 2009. « Multiple forms of engagements: Classifying aboriginal roles in contemporary Canadian forestry ». Chap. 10, *Changing the culture of forestry in Canada*. Marc G. Stevenson et David C. Natcher. (Dir.) CCI Press and Sustainable Forest Management Network, Canada.

Yukon Environmental and Socio-Economic Assessment board. YESAB. En ligne. http://www.yesab.ca/about_us/the_board.html. Consulté le 20 août 2009.